



# Osservatorio Agenda Digitale

## Italia digitale: come evitare l'anno zero





---

# Indice

<b>Introduzione</b> . . . . .	<b>3</b>
<i>di Raffaello Balocco, Umberto Bertelé, Mariano Corso, Alfonso Fuggetta, Giuliano Noci, Alessandro Perego</i>	
LA RICERCA . . . . .	5
<b>Italia digitale: come evitare l'anno zero</b> . . . . .	<b>7</b>
<i>di Michele Benedetti, Mariano Corso, Alfonso Fuggetta, Luca Gastaldi, Giuliano Noci e Alessandro Perego</i>	
<b>1. La governance dell'Agenda Digitale italiana</b> . . . . .	<b>.17</b>
<b>2. Il posizionamento dell'Italia e delle sue Regioni sul DESI</b> . . . . .	<b>.27</b>
<b>3. I Digital Maturity Indexes</b> . . . . .	<b>.35</b>
<b>4. Lo switch-off di servizi pubblici</b> . . . . .	<b>.47</b>
<b>5. L'offerta e la domanda di soluzioni digitali in ambito pubblico</b> . . . . .	<b>.57</b>
<b>Allegati</b> . . . . .	<b>.71</b>
<b>Nota Metodologica</b> . . . . .	<b>.81</b>
<b>Gruppo di Lavoro</b> . . . . .	<b>.91</b>
IL CONVEGNO . . . . .	93
<b>L'Agenda del Convegno</b> . . . . .	<b>.95</b>
<b>I Relatori</b> . . . . .	<b>.99</b>
APPROFONDIMENTI . . . . .	103
<b>Editoriale</b> . . . . .	<b>105</b>
GLI ATTORI . . . . .	107
<b>La School of Management</b> . . . . .	<b>109</b>
<b>I Sostenitori della Ricerca</b> . . . . .	<b>113</b>



---

# Introduzione

Durante il 2018 l'Agenda Digitale italiana è stata caratterizzata da importanti discontinuità:

- si è insediato un nuovo Governo;
- Teresa Alvaro ha sostituito Antonio Samaritani come Direttore Generale dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID);
- è finito il mandato di Diego Piacentini come Commissario straordinario per l'attuazione ed è cominciato quello di Luca Attias.

È pertanto necessario fare un bilancio dei risultati finora raggiunti e riflettere su come garantire continuità alla trasformazione digitale delle imprese e delle Pubbliche Amministrazioni (PA) italiane. Ripartire da capo, senza valorizzare e finalizzare quanto portato avanti finora con molta fatica, farebbe veramente male al nostro Paese.

Bisogna scongiurare a tutti i costi che questo sia *“l'anno zero”* della trasformazione digitale italiana.

È esattamente questo il focus che l'Osservatorio Agenda Digitale si è dato, continuando a supportare i decisori chiave con solide evidenze empiriche, modelli interpretativi dei fenomeni in atto, strumenti per attuare le opportunità offerte dall'innovazione digitale e momenti di confronto qualificati, indipendenti e pre-competitivi tra il mondo delle imprese che offrono soluzioni digitali e quello del Governo, della Politica e delle PA.

La Ricerca del 2018, ideata e condotta in stretta collaborazione con l'AgID e il Team per la Trasformazione Digitale, si è concentrata in particolare su quattro direzioni di lavoro:

- identificare il miglior assetto di governance per attuare l'Agenda Digitale italiana, fornendo suggerimenti al Governo appena insediato su come inquadrare la PA come un motore propulsivo di digitalizzazione;
- analizzare il livello di digitalizzazione dell'Italia e delle sue Regioni, definendo delle roadmap di sviluppo da perseguire nel medio termine per ridurre i gap che registriamo nei nostri territori e con altri Paesi;
- suggerire i passi da seguire per implementare efficaci strategie di switch-off (da analogico a digitale) nell'erogazione di servizi pubblici ai cittadini, studiando alcune best practice e quantificandone i benefici per il Sistema Paese;
- comprendere la relazione tra domanda e offerta di innovazione digitale in Italia e fornire indicazioni su come debbano evolvere per cogliere a pieno le opportunità offerte dalle tecnologie digitali.

La Ricerca si è basata su un'ampia analisi empirica che ha coinvolto oltre 250 attori tra referenti del mondo delle istituzioni, della Politica, della PA (centrale e locale) e delle imprese. Tali attori si sono confrontati in quattro workshop tematici che hanno rappresentato l'occasione per fare il punto della situazione nei vari filoni di ricerca, proporre idee e spunti utili a superare i ritardi e i problemi che ancora persistono e veicolare a decisori chiave la sintesi dei risultati raggiunti.

Allo scopo di valorizzare ulteriormente i risultati della Ricerca e diffondere le buone pratiche di digitalizzazione, l'Osservatorio continua a proporre i *Premi Agenda Digitale*, un'iniziativa nata tre anni fa per promuovere la cultura dell'innovazione digitale e creare occasioni di conoscenza e condivisione di quei progetti che maggiormente si sono distinti per capacità di utilizzare le tecnologie digitali come leva di trasformazione del nostro Paese.

Comitato Scientifico



**Raffaello Balocco**  
Comitato Scientifico  
Osservatori  
Digital Innovation



**Umberto Bertelè**  
Chairman  
Osservatori  
Digital Innovation



**Mariano Corso**  
Responsabile  
Scientifico  
Osservatorio  
Agenda Digitale



**Alfonso Fuggetta**  
Responsabile  
Scientifico  
Osservatorio  
Agenda Digitale



**Giuliano Noci**  
Responsabile  
Scientifico  
Osservatorio  
Agenda Digitale



**Alessandro Perego**  
Direttore Scientifico  
Osservatori  
Digital Innovation

*Raffaello Balocco*

*U. Bertelè*

*Mariano Corso*

*Alfonso Fuggetta*

*Giuliano Noci*

*Alessandro Perego*



**POLITECNICO**  
MILANO 1863  
SCHOOL OF MANAGEMENT

**OSSERVATORI.NET**  
digital innovation

# Osservatorio Agenda Digitale

## Italia digitale: come evitare l'anno zero

### La Ricerca

Dicembre 2018





---

## Italia digitale: come evitare l'anno zero

Sono passati ormai 6 anni da quando veniva istituita l'*Agenzia per l'Italia Digitale* (AgID) e si cominciava finalmente a parlare di Agenda Digitale come un insieme di iniziative volte a trasformare l'economia e l'organizzazione del nostro Paese grazie alle tecnologie digitali. Dopo l'avvicendamento di diversi Direttori, a causa di forti instabilità politiche, il 10 giugno 2015 si è insediato Antonio Samaritani che è riuscito a portare a termine il proprio mandato triennale, concluso il 2 luglio di quest'anno. Gli succede Teresa Alvaro, con forti competenze nella gestione dell'innovazione digitale in ambito pubblico maturate all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

Sempre quest'anno, e più precisamente il 30 ottobre, si sono conclusi i due anni che hanno visto Diego Piacentini nel ruolo di Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda Digitale. Nominato il 16 settembre 2016, il Commissario ha impiegato i primi mesi del suo mandato nella costruzione di un gruppo di esperti – il *Team per la Trasformazione Digitale* (o Team Digitale) – che ha cominciato a essere completamente operativo da gennaio 2017. Il Team Digitale rimarrà attivo fino al 16 settembre 2019. A guidarlo è stato scelto Luca Attias, anch'egli con forti competenze nella gestione dell'innovazione digitale in ambito pubblico maturate presso la Corte dei Conti.

Auguriamo buon lavoro ad Alvaro e Attias e ringraziamo Samaritani e Piacentini per il lavoro che hanno fatto assieme ai loro team. Sono parecchi gli sforzi che hanno profuso negli ultimi due anni per rendere più digitale il nostro Paese – soprattutto la sua PA.

Se ci si limitasse a guardare gli effetti delle tante azioni messe in campo, misurandole con il DESI<sup>1</sup>, si rischierebbe di concludere che siano state infruttuose. Da quando esiste l'indice (2014), infatti, l'Italia non si è mai mossa dalla sua quart'ultima posizione in Europa. Anche nell'ultima versione del DESI, uscita a maggio, siamo davanti solo a Grecia, Bulgaria e Romania e lontani dai Paesi a noi simili (Regno Unito, Germania, Spagna, Francia). Più in particolare, su 28 Paesi, siamo:

- 19esimi per la digitalizzazione della nostra PA, come lo scorso anno;
- 20esimi per digitalizzazione del nostro sistema industriale, perdendo una posizione in un anno;
- 25esimi per diffusione di competenze digitali, anche in questo perdendo una posizione;
- 26esimi per infrastrutture di connettività, ancora una volta perdendo una posizione rispetto alla precedente rilevazione;
- penultimi per uso di internet da parte dei cittadini, come lo scorso anno.

<sup>1</sup> Il Digital Economy and Society Index (DESI) è un indice della Comunità europea con cui sono misurati i progressi degli Stati membri in termini di attuazione dell'Agenda Digitale. Per maggiori informazioni sull'indice fare riferimento al Capitolo 2.

Insomma: quando è andata bene abbiamo mantenuto la posizione dello scorso anno; nella maggior parte dei casi abbiamo perso posizioni e continuiamo a essere fanalino di coda nell'Europa digitale.

Prima che si levino i cori dei disfattisti – impegnati più a denigrare quanto fatto che a comprendere come migliorare la nostra situazione – è bene precisare che non è opportuno usare il DESI come unico metro per giudicare quanto fatto negli ultimi anni. Per due ragioni:

- l'ultima versione del DESI fa riferimento a dati raccolti a metà 2017; tali dati permettono di fare solo un bilancio parziale dell'operato di Piacentini (che ha cominciato a operare come Commissario poco più di un semestre prima) e Samaritani (al secondo dei tre anni del suo mandato);
- è velleitario pensare di migliorare in poco tempo la nostra posizione sul DESI; anni di miopia sul fronte del digitale non possono essere corretti in poco tempo, soprattutto se si pensa che gli altri Paesi non stanno fermi a guardare il nostro recupero ma investono parecchio, e in molti casi più di noi.

La trasformazione digitale del nostro Paese è un'impresa titanica che non si può pensare di demandare a due bravi manager a capo di meno di 300 persone per alcuni anni. L'attuazione della nostra Agenda Digitale comporta infatti il governo di una realtà complicatissima e molto frammentata. Solo con riferimento alla PA, essa è caratterizzata da<sup>2</sup>:

- oltre 32.000 dipendenti nell'ambito delle tecnologie digitali (18.000 nelle PA centrali e 14.000 nelle PA locali) a cui si aggiungono circa 10.000 dipendenti delle Società in-house per l'innovazione tecnologica (4.000 in quelle centrali e 6.000 in quelle locali);
- circa 5,6 miliardi di euro di spesa in tecnologie digitali appaltata da oltre 20.000 PA a un mercato di quasi 15.000 fornitori;
- circa 11.000 data center pubblici da razionalizzare;
- oltre 160.000 basi di dati e 200.000 applicazioni che utilizzano tali dati.

## Cosa è stato fatto da AgID e dal Team Digitale

La gran parte dei risultati di AgID e del Team Digitale non sono riflessi nel DESI perché prodotti “dietro le quinte”. L'obiettivo era infatti quello di creare un nuovo *sistema operativo del Paese*, lavorando alle fondamenta e non al tetto dell'Italia digitale. E i principali risultati che ci portiamo a casa grazie all'operato di Samaritani e Piacentini sono solide fondamenta:

- sono state definite strategie di digitalizzazione (basti pensare al Piano Triennale), principi architettonici fondamentali (ad esempio lo sviluppo multi-layered) e adeguati standard tecnici (ad esempio le regole di interoperabilità alla base del Piano Triennale) che fissano in modo chiaro la trasformazione digitale da compiere;

<sup>2</sup> I numeri sono per la gran parte presi dal Piano Triennale: [http://j.mp/PianoT\\_Contesto](http://j.mp/PianoT_Contesto)

- si è capito quanto fosse inutile pretendere di attuare l'Agenda Digitale italiana a colpi di normativa e si è deciso di provare a semplificarla (pensiamo al correttivo del CAD), anche se non sempre con risultati efficaci (pensiamo al Codice dei contratti pubblici);
- sono stati forniti metodologie e strumenti (come ad esempio la community virtuale dei developers per la PA) che, solo poco tempo fa, si faticava a individuare come necessari e che sono invece tasselli fondamentali per dare attuazione a principi – come quello del riuso del software nella PA – stabiliti quasi 15 anni fa ma raramente applicati;
- sono state fornite piattaforme digitali abilitanti (ad esempio pagoPA), interagendo con il mercato per accelerarne la diffusione e incubando alcuni progetti (ad esempio ANPR) grazie a forti competenze tecniche.

Tali progetti infrastrutturali chiave, tra alti e bassi, hanno prodotto risultati concreti, anche se in alcuni casi richiedono ancora investimenti per rendere tangibile e soprattutto irreversibile il loro impatto.

- Sul fronte dei *data center pubblici* è stato disegnato un processo di progressiva razionalizzazione imperniato su una radicale migrazione verso il paradigma cloud e l'uso di un numero ristretto di Poli Strategici Nazionali. Tale processo procede a rilento e per il momento è riuscito solo a qualificare i servizi SaaS e i Cloud Service Provider (CSP), a censire le infrastrutture digitali pubbliche e a progettare un cloud marketplace non ancora operativo.
- L'*Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente* (ANPR) ha beneficiato di forti accelerazioni dopo anni di inattività. Secondo la legge, tutti gli 8.000 Comuni italiani avrebbero dovuto migrare i loro dati anagrafici in ANPR entro la fine del 2014 ma, a ottobre 2016, solo uno era subentrato nella piattaforma. Oggi sono oltre 1.200 i Comuni subentrati (erano solo 25 a fine 2017) per un numero complessivo di oltre 14 milioni di italiani coinvolti (erano solo 560.000 a fine 2017). Sono oltre 2.000 i Comuni che stanno testando l'anagrafe, per ulteriori 12 milioni di italiani che subentreranno a breve.
- Il *Sistema dei pagamenti elettronici* (pagoPA) vede a oggi quasi 14.000 PA attive ma meno di 3.000 che hanno effettivamente ricevuto almeno un pagamento. Sono oltre 400 i prestatori di servizi di pagamento coinvolti dalla piattaforma e oltre 16 milioni le transazioni effettuate. Quest'ultimo valore è ancora molto lontano dai target di 50 milioni che si sarebbe dovuto raggiungere entro la fine del 2018 e di 150 milioni entro il 2020, ma era pari solo a 4 milioni alla fine del 2017 e crescerà grazie all'interfaccia semplificata prodotta dal Team Digitale.

- Sono oltre 6 milioni le *Carte d'Identità Elettroniche* (CIE) rilasciate (circa il 10% della popolazione italiana). 7.000 Comuni italiani emettono CIE (erano meno di 1.000 a fine 2017 e sostanzialmente 0 a inizio 2016), coprendo potenzialmente il 93% degli italiani. Oggi, tuttavia, un cittadino spende circa 22 euro per entrare in possesso della CIE. Riducendo tali costi si accelererebbe la diffusione della soluzione.
- Il *Sistema Pubblico di Identità Digitale* (SPID) ha permesso a 8 Identity Provider privati e 1 pubblico accreditati ad AgID di erogare 3 milioni di identità digitali (erano 38.000 ad aprile 2016, nel primo mese di attività di SPID, e circa 2 milioni a fine 2017). Tali identità consentono ai cittadini di accedere a circa 4.200 servizi online offerti da circa 4.000 PA, anche se il livello di effettivo utilizzo è ancora limitato e pertanto non comunicato sui cruscotti di monitoraggio istituzionali.
- La *Fatturazione elettronica verso la PA* (FatturaPA) è ormai un progetto consolidato con oltre 100 milioni di fatture elettroniche gestite dal *Sistema di Interscambio* (erano 600.000 a marzo 2015, quando il passaggio è stato reso obbligatorio e 80 milioni a fine 2017). Solo il 2% di queste è scartato perché non conforme agli standard. La prossima sfida da cogliere riguarda l'obbligo di fatturazione elettronica tra soggetti privati, obbligatoria a partire da gennaio 2019 a meno di rinvii da parte del Governo.
- Il *Fascicolo Sanitario Elettronico* (FSE) è attivo in 17 Regioni italiane e Province Autonome su 21 e completamente operativo in 12 (erano 10 a fine 2017). Il 25% degli assistiti ha un FSE (tale percentuale dovrebbe crescere al 70% entro il 2020) e oltre il 40% dei referti prodotti dal sistema sanitario è disponibile nel FSE.
- Gli *Open data* pubblicati su [www.dati.gov.it](http://www.dati.gov.it) sono oltre 22.000 (erano 18.000 a fine 2017; dovranno essere almeno 25.000 entro il 2020). Il portale importa automaticamente nel proprio catalogo i dataset in formato aperto esposti dalle singole PA che aderiscono all'iniziativa (solo 400 PA finora). Oltre il 70% dei dati è prodotto a livello regionale o comunale. È ancora in fase di sperimentazione il *Data and Analytics Framework* (DAF) con cui ottimizzare e promuovere i processi di analisi di dati pubblici.

I numeri in gioco riflettono un sistema che sembra aver “cambiato passo” rispetto a due anni fa e che finalmente si muove, con tutti i suoi limiti, verso un nuovo scenario in cui le tecnologie digitali cominciano a trasformare in modo irreversibile i processi con cui è creato valore in ambito pubblico e privato.

## Come evitare l'anno zero: una proposta in tre punti chiave

Consapevoli dei grandi cambiamenti istituzionali a cui si andava incontro nel 2018, lo scorso anno<sup>3</sup> abbiamo raccomandato di garantire continuità a tutte le iniziative portate avanti sui vari fronti della digitalizzazione. La strada tracciata ci sembrava e ci sembra quella giusta ma – se non sarà percorsa con perseveranza e lavoro di squadra – non alimenterà i cambiamenti strutturali portati avanti con tanta fatica da AgID e dal Team Digitale.

<sup>3</sup>Si veda il report "In corsa per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Siamo contenti che sia Alvaro che Attias abbiano già dichiarato di voler interpretare il loro ruolo in forte continuità con i loro predecessori, facendo collaborare i loro gruppi di lavoro ancora di più di quanto finora fatto. È molto importante ma non sufficiente affinché si eviti che la discontinuità delle loro nomine produca le condizioni per l'ennesimo "anno zero" del digitale in Italia: un anno di grandi investimenti ma in cui si raccolgono pochi risultati. Facciamo una proposta per evitare tale scenario, articolandola in tre punti chiave.

### 1. Cosa non fare

Non si deve ricominciare da capo. È bene ribadirlo. Non vanno cambiati i modelli architetturali di riferimento costruiti con tanta fatica negli ultimi anni. Pensiamo in particolare al Piano Triennale per l'Informatica nella PA, al Piano Nazionale Scuola Digitale e al Piano per la Banda Ultra-Larga. Tali piani hanno il grande pregio di definire modelli di intervento chiari per innovare la nostra PA, hanno trovato ampi consensi da parte degli addetti ai lavori e sono utili a incentivare gli investimenti dei privati nel settore pubblico. Inoltre, hanno già tutti una struttura di definizione "rolling", con un continuo processo di aggiustamento degli obiettivi da perseguire che è vitale non fermare in questo momento.

Al nostro Paese non servono nuove strategie di digitalizzazione ma perseveranza nel portare a termine le buone strategie definite con enormi sforzi negli scorsi anni.

### 2. Cosa accelerare

Deve essere accelerata l'attuazione delle strategie già identificate attraverso:

- azioni volte a potenziare le *infrastrutture materiali* nazionali, come la progressiva copertura in banda ultra-larga del territorio, la razionalizzazione dei data center pubblici e l'introduzione del cloud computing;
- lo sviluppo di *piattaforme immateriali* centralizzate e abilitanti (come SPID, ANPR, pagoPA, FatturaPA, ecc.), che permettono di sfruttare enormi economie di scala e di superare livelli di servizio disomogenei e spesso inadeguati, causati da una gestione troppo locale del digitale.

Sarebbe inoltre necessario focalizzare maggiormente le strategie di digitalizzazione degli *ecosistemi* previsti nel Piano Triennale:

- sostenendo al loro interno una visione orientata al cittadino e alle imprese;
- uniformando l'approccio allo sviluppo per favorire l'omogeneizzazione dei vari ecosistemi;
- incentivando l'interoperabilità applicativa e capitalizzando le migliori pratiche;
- istituendo gruppi di lavoro e luoghi di discussione tecnica che diano seguito alle attività operative.

### 3. Cosa è essenziale aggiungere

Per accelerare la trasformazione digitale del nostro Paese non è sufficiente accelerare lo sviluppo di infrastrutture materiali, immateriali ed ecosistemi. Sono necessari almeno altri due tasselli.

**A. Una chiara governance dell'innovazione digitale** per meglio coordinare la delicata transizione al digitale di cittadini, PA e imprese. In questo senso è fondamentale:

- organizzare un guida politica forte, capace di dare ascolto ai bisogni dei diversi territori e degli svariati stakeholder (pubblici e privati) da coinvolgere nella trasformazione digitale dell'Italia;
- strutturare un sistema di monitoraggio dell'attuazione delle strategie di digitalizzazione che sappia coniugare aspetti tecnici ed economico-finanziari, valutando impatti e sostenibilità dei vari interventi proposti;
- potenziare il ruolo delle strutture nazionali (ad es. AgID) deputate alla gestione dell'innovazione, rafforzando la loro autorità nel gestire la strategia operativa e l'esecuzione delle iniziative di digitalizzazione, anche grazie a una presenza più capillare sul territorio, per cogliere esigenze specifiche e raccordare le iniziative condotte a livello centrale con quelle condotte a livello locale;
- valorizzare le collaborazioni tra pubblico e privato e rivedere i processi di approvvigionamento pubblico, dove spesso si generano corruzione, malaffare e inefficienze.

**B. Un imponente programma per lo sviluppo di competenze digitali** atto a recuperare le forti lacune dell'Italia su questo fronte<sup>4</sup> e non rallentare la trasformazione digitale. A questo proposito è necessario:

- valutare con precisione le competenze digitali oggi disponibili e necessarie a gestire la transizione al digitale di PA, imprese e, più in generale, dell'intero Paese;
- mettere in campo iniziative con cui sensibilizzare l'opinione pubblica sulle opportunità e gli impatti delle tecnologie digitali con l'obiettivo di incentivarne l'utilizzo;

<sup>4</sup> Per maggiori informazioni si veda il Capitolo 2.

- favorire l'uso esclusivo di canali digitali (dove presenti e funzionanti) per la fruizione di servizi, sia in ambito privato ma soprattutto in ambito pubblico;
- effettuare un massiccio intervento di formazione digitale, in particolare nei confronti della classe dirigente del Paese e dei funzionari della PA, diffondendo metodologie e strumenti con cui re-ingegnerizzare i processi di creazione ed erogazione di prodotti e servizi;
- introdurre “forze fresche” che supportino e accelerino i processi di digitalizzazione; in questo senso il Team Digitale ha rappresentato un esempio emblematico di come l'iniezione di nuove competenze e risorse possa accelerare efficacemente lo sviluppo e la diffusione di soluzioni digitali nel mondo pubblico, solitamente molto resistente ai cambiamenti.

Le tecnologie digitali rappresentano le nuove infrastrutture portanti del Paese. Come nel dopoguerra lo Stato ha capito la centralità delle infrastrutture stradali per la crescita economica, progettandole e realizzandole in modo integrato, è auspicabile che ora si affermi la medesima visione di lungo periodo e si inquadri la trasformazione digitale come un'imperdibile occasione per realizzare il nuovo sistema nervoso su cui basare la crescita economica dell'Italia nei prossimi anni. Ma senza una chiara governance e competenze adeguate si rischia di rimanere “ancorati all'anno zero”, con sforzi che non si traducono in risultati concreti.

## Il contributo dell'Osservatorio

Forte di una stretta collaborazione con AgID e con il Team Digitale, che hanno partecipato all'impostazione e hanno seguito da vicino lo sviluppo della Ricerca, durante il 2018 l'Osservatorio ha prodotto solide evidenze empiriche, modelli interpretativi dei fenomeni in atto e strumenti per supportare i decisori chiave nell'attuare le opportunità offerte dall'innovazione digitale oltre a momenti di confronto qualificati, indipendenti e pre-competitivi tra il mondo delle imprese che offrono soluzioni digitali e quello del Governo, della Politica e delle PA.

Tra i principali risultati prodotti per una migliore governance dell'innovazione digitale in Italia si citano:

- la produzione di alcune raccomandazioni atte a migliorare il *modello di governance del digitale* in Italia, inquadrando la PA come un motore propulsivo per la trasformazione digitale di tutto il Paese;
- la definizione di un cruscotto di 120 indicatori per monitorare lo *stato di effettiva attuazione* dell'Agenda Digitale, confrontarci con altri Paesi e identificare in modo oggettivo priorità strategiche da perseguire nelle varie aree di digitalizzazione;

- la definizione di un *cruscotto di indicatori a livello regionale* per valutare lo sviluppo digitale dei differenti territori e il loro impatto sugli indicatori nazionali;
- la *caratterizzazione del sistema dell'offerta* di innovazione digitale alla PA italiana, l'analisi critica della coerenza tra di essa e le esigenze di digitalizzazione espresse dal mondo pubblico e l'elaborazione di scenari evolutivi della relazione domanda-offerta;
- il censimento, la descrizione, la quantificazione e l'analisi dell'attuale impiego di *fonti di finanziamento europee* con cui sostenere l'attuazione dell'Agenda Digitale italiana.

Sono stati prodotti risultati anche a supporto della diffusione di competenze digitali. Tra i principali si citano:

- l'elaborazione di un *framework* per evidenziare i fattori che possono influenzare un progetto di transizione completa al digitale (*switch-off*) di servizi pubblici e la conseguente elaborazione di un vademecum a supporto della gestione di un efficace *switch-off* dell'erogazione dei servizi tramite il canale tradizionale in ambito pubblico;
- la quantificazione dei *benefici legati all'adozione di pagoPA* per tre servizi di pagamento comunali rappresentativi (multe, refezione scolastica e TARI);
- la raccolta strutturata di 84 esperienze di successo volte a diffondere e a portare a sistema i casi di eccellenza nell'attuazione dell'Agenda Digitale a livello nazionale, regionale e locale (con un'analisi dei benefici ottenuti, delle criticità affrontate, della governance dei progetti e dei loro sviluppi futuri).

Oltre a questi contributi concreti in direzioni che reputiamo essenziali, abbiamo analizzato le tante iniziative messe in campo per attuare l'Agenda Digitale italiana nel 2018 partendo da alcune domande chiave che ci siamo posti a diversi livelli di analisi:

- *Sistema Paese:*
  - Quali sono punti di forza e di debolezza dell'attuale governance dell'Agenda Digitale italiana?
  - Quali meccanismi sarebbe auspicabile mettere in campo per valorizzare le competenze dei privati nella governance dell'Agenda Digitale?
  - Che priorità è necessario darsi per accelerare l'attuazione dell'Agenda Digitale?
  - Qual è il contributo dei singoli territori al processo di trasformazione digitale?
  - Stiamo usando efficacemente le risorse a disposizione per attuare l'Agenda Digitale italiana?
  - Quali sono le criticità e i driver di sviluppo per recepire il Piano triennale a livello locale?



- *Pubblica Amministrazione:*
  - Quali sono i benefici ottenibili dalla PA grazie a una completa trasformazione digitale dei suoi processi?
  - Come implementare efficaci iniziative di *switch-off* (da analogico a digitale) nell'erogazione di servizi pubblici ai cittadini?
  - Che ruolo possono giocare i soggetti aggregatori nella trasformazione digitale del nostro Paese?
  - Come riqualificare in modo adeguato la domanda di tecnologie digitali da parte della PA?
  - Come è possibile ridurre il gap tra domanda e offerta di tecnologie digitali in ambito pubblico?
  
- *Offerta di innovazione digitale alla PA:*
  - Com'è strutturata l'offerta di tecnologie digitali alla PA italiana?
  - L'attuale offerta di servizi e tecnologie digitali è adeguata alle esigenze di PA e cittadini?
  - Come dovrebbe evolvere l'offerta di tecnologie digitali per essere coerente al Piano Triennale?
  - Quali sono i principali ostacoli che impediscono al sistema dell'offerta di essere un reale motore di innovazione digitale per il nostro Paese?

In questo e nei prossimi report che produrremo, grazie alla ricerca effettuata quest'anno, risponderemo a tutte queste domande e daremo la nostra opinione su come valorizzare e migliorare quanto sino ad ora faticosamente costruito.



Michele Benedetti



Mariano Corso



Alfonso Fuggetta



Luca Gastaldi



Giuliano Noci



Alessandro Perego



---

# 1. La governance dell'Agenda Digitale italiana

Già quattro anni fa sottolineavamo i problemi di governance dell'Agenda Digitale italiana<sup>1</sup>. Troppo spesso, ancora oggi, le attribuzioni di responsabilità in tema di digitale sono ancora molto ambigue e sovrapposte, generando confusione e dispersione di energie. Oggi più che mai è fondamentale creare una struttura di *governance* solida ed efficace, capace di guidare la trasformazione digitale dell'intero Paese a partire da quella della sua PA.

<sup>1</sup>Vedere il report "Agenda Digitale: insieme per una governance informata e partecipata", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Abbiamo pertanto condotto un'analisi a livello europeo, per comprendere come altri Paesi governino l'attuazione della loro Agenda Digitale. È emerso che non esista un modello di governance migliore di altri ma che l'Italia dovrebbe cambiare un poco il proprio per superare alcune criticità. A tale proposito l'Osservatorio ha prodotto dieci proposte che – senza stravolgere l'attuale assetto istituzionale – sono volte a rendere più efficace la governance delle innovazioni digitali.

## 1.1. La governance dell'Agenda Digitale: un confronto a livello europeo

Per governare l'attuazione dell'Agenda Digitale di un Paese sono necessarie azioni a tre diversi livelli complementari tra loro:

- *Indirizzamento*: a questo livello è necessario definire policy di digitalizzazione (ad esempio il CAD) e relative strategie attuative (ad esempio il Piano Triennale);
- *Coordinamento*: a questo livello è fondamentale organizzare l'operato degli attori preposti all'attuazione dell'Agenda Digitale e monitorarne l'implementazione (meglio se tramite cruscotti di indicatori oggettivi e frequentemente aggiornati);
- *Implementazione*: a questo livello sono sviluppate progettualità chiave abilitanti (ad esempio ANPR) oltre a essere elaborare regole tecniche, standard di interoperabilità, ecc. per accelerare i percorsi di digitalizzazione.

Nel resto del paragrafo riportiamo alcune evidenze di come i vari Paesi europei gestiscano tali livelli<sup>2</sup>.

***In molti Paesi europei l'attuazione dell'Agenda Digitale è responsabilità di gruppi di attori istituzionali, come in Italia. L'AgID è l'unica Agenzia in Europa corresponsabile di indirizzamento, coordinamento e implementazione dell'Agenda Digitale.***

<sup>2</sup>Per tutte le analisi si veda il report "Lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

In Figura 1.1 sono riportati gli attori istituzionali a cui è affidata la responsabilità dei vari livelli che caratterizzano la governance dell'Agenda Digitale.

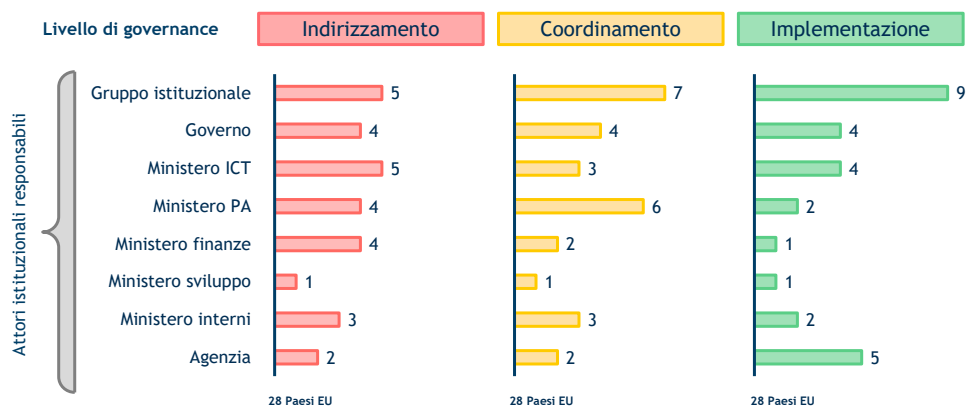


Figura 1.1. Paesi europei con diversi attori istituzionali responsabili dei livelli di governance dell'Agenda Digitale

Come mostrato in figura:

- le varie responsabilità sul digitale sono quasi sempre nelle mani di referenti del Governo o di alcuni Ministeri, a testimonianza della centralità dell'Agenda Digitale nelle politiche di sviluppo dei vari Paesi europei;
- nella maggior parte dei casi, le responsabilità sono nelle mani di gruppi di attori istituzionali (ad esempio sia il Ministero della Finanze che quello della PA) che mettono insieme competenze complementari per svolgere azioni più incisive;
- sono ancora pochi i Paesi in Europa ad aver istituito un Ministero con specifiche deleghe sul digitale (Austria, Grecia, Polonia, Portogallo e Romania);
- le Agenzie per la digitalizzazione come AgID sono prevalentemente responsabilizzate sull'implementazione dell'Agenda Digitale dei rispettivi Paesi.

Molti criticano il fatto che AgID abbia troppe responsabilità. Abbiamo pertanto analizzato tutte le altre Agenzie per la digitalizzazione presenti in altri Paesi europei. In Figura 1.2 sono riportati i risultati delle nostre analisi. Si conferma che la maggior parte delle Agenzie abbia un ruolo a livello implementativo (12 Agenzie su 14 presenti in Europa; in 3 casi responsabili uniche di questo livello). Sono meno le Agenzie attive nell'indirizzare (8 di cui 1 responsabile unica) o coordinare (7 di cui 1 responsabile unica) l'attuazione dell'Agenda Digitale. AgID non è l'unica Agenzia a coprire tutti e tre i livelli relativi alla governance dell'attuazione (altre 4 Agenzie in Europa lo fanno) ma è la sola a essere corresponsabile di tutti questi livelli.

*L'Italia è uno dei pochi Paesi europei con responsabilità di governance sull'Agenda Digitale molto frammentate e quasi completamente sovrapposte. Tali frammentazione e sovrapposizione generano diversi problemi.*

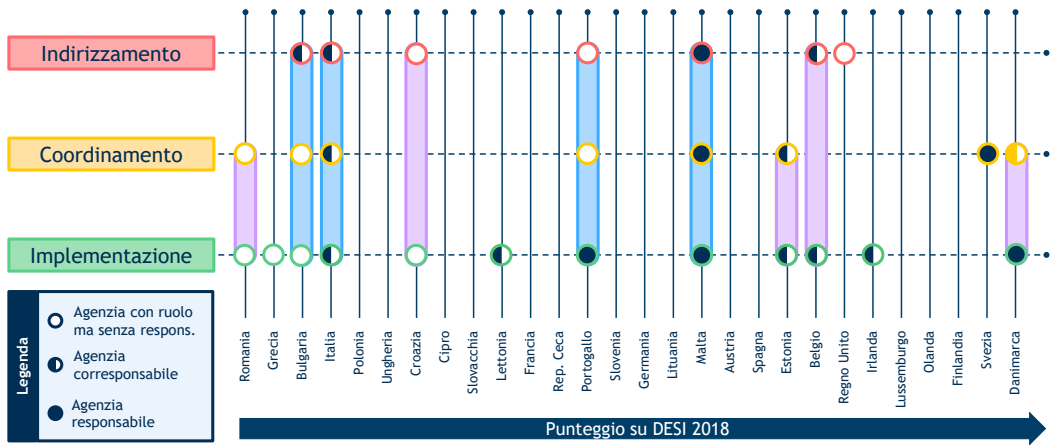


Figura 1.2. Ruolo delle Agenzie per la digitalizzazione nei vari Paesi europei

L'attuale governance del digitale in Italia è caratterizzata da:

- presenza di diversi attori che giocano ruoli chiave: in questo caso siamo allineati agli altri Paesi europei;
- responsabilità di governance frammentate (una responsabilità in mano a tanti attori) e quasi completamente sovrapposte (più attori con la stessa responsabilità).

Per dimostrarlo è sufficiente fare riferimento a tutti gli attori coinvolti nel governo della trasformazione digitale della nostra PA (Figura 1.3). A settembre 2016 è stata istituita una struttura di missione, a tutti nota come Team Digitale, per affiancare il Governo nel suo ruolo di indirizzo, definendo linee guida per l'attuazione dell'Agenda Digitale. Oltre a questa funzionalità, il Team Digitale ha anche coordinato, implementato e monitorato alcuni progetti strategici nazionali (ad esempio ANPR). L'attività della struttura commissariale aveva inizialmente durata limitata a due anni, ma ha operato in regime di *prorogatio* fino al 30 ottobre 2018. Il 25 ottobre 2018 è stato nominato il nuovo Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda Digitale, e la struttura è stata rinnovata fino al 15 settembre 2019.

A livello ministeriale, gli attori che intervengono nel governo dell'Agenda Digitale sono due:

- il Dipartimento Funzione Pubblica (Ministero per la PA), che indirizza, coordina e monitora lo stato di attuazione della strategia digitale della PA italiana;
- il Ministero delle Economie e delle Finanze, organo politico di controllo della spesa pubblica.

L'AgID è responsabile dell'attuazione dell'Agenda Digitale Italiana. In questo ruolo redige, coordina, implementa e monitora il Piano Triennale

dell'informatica nella PA, emana regole tecniche, definisce linee guida per supportarne il dispiegamento oltre ad attuare alcune progettualità strategiche (ad esempio SPID).

Infine, a livello più attuativo sono presenti le PA che pianificano e implementano iniziative di Agenda Digitale coerentemente con le strategie nazionali, monitorandone l'avanzamento operativo e avvalendosi dei Soggetti Aggregatori, che gestiscono gli acquisti centralizzati di ICT, o delle Società Inhouse, a cui delegano attività di innovazione.

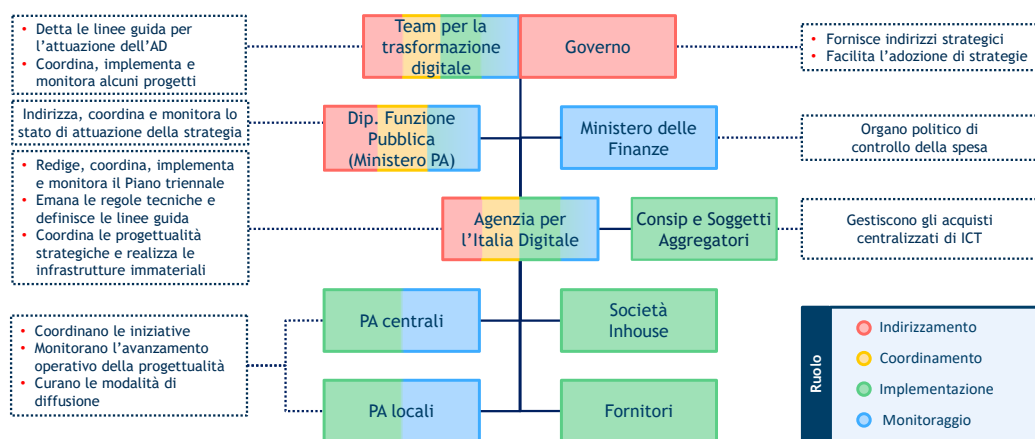


Figura 1.3. Attori coinvolti nella governance dell'Agenda Digitale italiana in ambito pubblico

Le analisi condotte dall'Osservatorio hanno permesso di mettere in luce alcune delle principali criticità dell'attuale governance dell'Agenda Digitale italiana. In particolare, sono emerse sette criticità principali:

- A. *Scarsa armonizzazione tra le politiche di innovazione digitale:* tali politiche – sia a livello centrale che locale – sono sviluppate a “compartimenti stagni”, senza una visione di insieme unificante che consentirebbe di valorizzare sinergie ed evitare la duplicazione di investimenti.
- B. *Mancanza di pianificazione:* raramente le politiche di innovazione digitale sono sviluppate facendo un'analisi di fattibilità che evidenzia benefici, criticità, tempi e costi del cambiamento; le iniziative di digitalizzazione sono spesso pianificate a “spesa zero” e comportano obiettivi irraggiungibili o scadenze che spesso sono poi disattese.
- C. *Mancanza di risorse economiche dove e quando servono:* nonostante vi siano notevoli risorse economiche disponibili, in particolare per la

trasformazione digitale della nostra PA, spesso tali risorse rimangono inutilizzate, non riuscendo a essere incanalate su progetti condivisi o non essendo destinate a chi ne ha effettivamente bisogno<sup>3</sup>.

- D. Difficoltà di comunicazione tra centro e periferia:** gli enti locali hanno difficoltà a interagire con gli enti sovraordinati e a esprimere le proprie esigenze di digitalizzazione; gli strumenti predisposti dal Team Digitale (ad esempio forum.italia.it) non riescono ancora a colmare tale gap comunicativo.
- E. Inadeguata collaborazione con le aziende private:** gli strumenti innovativi previsti nell'attuale Codice dei contratti pubblici (ad esempio i partenariati per l'innovazione) sono poco o per nulla utilizzati da PA e imprese per collaborare nello sviluppo di innovazioni digitali, anche a causa della scarsa conoscenza di questi strumenti<sup>4</sup>.
- F. Carenza di competenze digitali:** la scarsità di competenze digitali sia di base sia avanzate sono un freno all'implementazione dei progetti di trasformazione digitale; questo è particolarmente vero in ambito pubblico, dove l'età media e il blocco del turnover rendono ancora più difficile trovare soluzioni nel breve periodo<sup>5</sup>.
- G. Inadeguati incentivi/sanzioni:** mancano adeguate leve per incentivare l'adozione del digitale e/o sanzionare le inadempienze dei vari attori, in particolare della PA, alle disposizioni stabilite per norma.

<sup>3</sup>Per una disamina delle risorse disponibili consultare il Paragrafo A1 negli Allegati.

<sup>4</sup>Per maggiori informazioni si veda il Capitolo 5.

<sup>5</sup>Per maggiori informazioni si veda il Capitolo 2 e il Capitolo 3.

## 1.2. Dieci proposte per una più efficace governance dell'Agenda Digitale italiana

Come intervenire per provare ad arginare l'impatto di queste criticità e favorire una più efficace governance dell'Agenda Digitale nel nostro Paese? La tentazione potrebbe essere quella di una drastica semplificazione, probabilmente efficace ma impraticabile nell'attuale assetto istituzionale. In Tabella 1.1 sono sintetizzate dieci proposte realizzabili nel breve-medio termine con evidenza di come potrebbero impattare sulle criticità evidenziate precedentemente.

Le proposte sono state elaborate grazie a un workshop a porte chiuse organizzato dall'Osservatorio al quale hanno partecipato 53 persone tra:

- ricercatori e responsabili scientifici dell'Osservatorio;
- referenti di istituzioni preposte alla digitalizzazione del nostro Paese;
- referenti di PA centrali e locali facenti parte dell'Advisory Board dell'Osservatorio;
- referenti di aziende che sostengono le attività di ricerca dell'Osservatorio;
- altri referenti: collaboratori alla ricerca e patrocinanti dell'Osservatorio.

		Impatto sulle criticità						
		Armonizzazione	Pianificazione	Risorse economiche	Comunicazione centro-periferia	Collaborazione con i privati	Competenze digitali	Incentivi/sanzioni
		A	B	C	D	E	F	G

Tabella 1.1. Proposte per un nuovo modello di governance

Livello	Proposta	A	B	C	D	E	F	G
Indirizzo strategico e monitoraggio	1. Responsabilità politica univoca sui temi del digitale	••	••	••	••	••		•
	2. Strutture di coordinamento tematico e territoriale	••	••	•	••		•	
	3. Osservatorio nazionale sui progetti di digitalizzazione	•	••	••				•
	4. Sanzioni per gli inadempienti	•	•					••
	5. Piano per lo sviluppo della cultura digitale							••
Realizzazione delle iniziative di digitalizzazione in ambito pubblico	6. Accelerazione sulle iniziative già avviate			•	•	•		
	7. Replica del Team Digitale in altre PA centrali	•	••	••	•		••	•
	8. Offerta di shared services	••	•	•	••	•		
	9. Supporto ai responsabili per la transizione al digitale			•	••		••	•
	10. Acquisti pubblici come volano di digitalizzazione		•	•			••	

Legenda: • = impatto rilevante •• = impatto molto rilevante

Come specificato in Tabella 1.1, queste proposte fanno riferimento a due livelli:

- indirizzamento strategico e monitoraggio dell'attuazione dell'Agenda Digitale italiana;
- realizzazione delle iniziative di digitalizzazione, con una particolare enfasi al contesto pubblico.

Nella nostra visione, infatti, la PA può e deve guidare la trasformazione digitale del nostro Paese. Una PA più semplice e digitale potrebbe infatti incentivare la richiesta e l'utilizzo di servizi online da parte dei cittadini, aumentare l'uso di internet, incidere sulla progressiva diffusione di competenze digitali e accelerare la digitalizzazione delle imprese. In un'economia sempre più basata sui dati, se il patrimonio informativo pubblico fosse completamente digitale e interoperabile si aprirebbero opportunità immense per l'Italia, che di contro – se non adeguatamente presidiate – potrebbero essere invece colte da soggetti privati internazionali che sono già oggi capaci di esercitare un efficace ruolo di info-mediazione.

### 1.2.1. Primo Livello. Indirizzamento strategico e monitoraggio

Tale livello è necessario a:

- definire le priorità di digitalizzazione da perseguire e raccordare i piani attuativi nazionali e territoriali;



- regolamentare, definire standard, linee guida e metodologie, controllare l'applicazione e proporre regole e progetti a livello strategico;
- valutare gli scostamenti e le azioni correttive rispetto agli obiettivi dell'Agenda Digitale nazionale;

A questo livello sono fatte cinque proposte, dettagliate nel seguito.

### **1. Identificare una responsabilità politica univoca sui temi del digitale**

La trasversalità della trasformazione digitale dell'intero Paese richiede una guida politica sufficientemente autorevole e forte. Tale guida dovrebbe essere supportata da un Dipartimento ad hoc, in grado di tradurre gli indirizzi in politiche, e da due tavoli di lavoro permanenti: uno istituzionale, con Ministri e rappresentanti di Regioni ed Enti Locali, e uno multi-stakeholder, in grado di portare i contributi della società civile e delle imprese nella progettazione strategica delle politiche sul digitale.

### **2. Istituire delle strutture di coordinamento tematico e territoriale**

Per risolvere i principali problemi di raccordo tra centro e periferia si propone di rendere istituzionali, anche partendo da realtà informali già esistenti, strutture in grado di coordinare e supportare l'innovazione sia relativamente a uno specifico ambito tematico o ecosistema (*hub della conoscenza*), sia rispetto a un territorio di riferimento (*coordinatori territoriali*, quali tipicamente Regioni, Province o Città metropolitane). Tali attori potrebbero essere coordinati da AgID che, così, potrebbe avere delle manifestazioni locali e una maggiore capillarità nello svolgere il proprio operato di monitoraggio e coordinamento.

### **3. Istituire un osservatorio nazionale sui progetti di digitalizzazione**

È necessaria una maggiore collaborazione tra l'insieme degli attori coinvolti nell'indirizzo, gestione, coordinamento e monitoraggio dell'attuazione dell'Agenda Digitale, per assicurare un presidio forte sui progetti di digitalizzazione che superi l'attuale parcellizzazione e sia in grado di coniugare aspetti tecnici e aspetti economico-finanziari. A questo proposito si potrebbe creare un osservatorio nazionale che da un lato supporti gli investimenti in innovazione attraverso l'elaborazione di studi di fattibilità, dall'altro si occupi di monitorare lo stato di attuazione del processo di innovazione, evidenziando gli scostamenti, le eventuali criticità e le dinamiche di cambiamento dei bisogni dei territori.

### **4. Prevedere sanzioni per gli inadempienti**

L'analisi della fattibilità delle azioni di innovazione digitale e quindi la stima delle risorse e dei tempi necessari per attuarle dovrebbe consentire di individuare le modalità e quindi le tempistiche ragionevoli entro cui attuare i progetti di cambiamento. Ciò renderebbe fattibile e

sensata la promulgazione di misure sanzionatorie per gli enti (pubblici o privati) inadempienti sul digitale, sul modello di quanto ad esempio già avviene per temi quali la *privacy* o per le comunicazioni. Sarebbe opportuno introdurre anche un sistema di benefici e incentivi economici per le imprese, le PA e i cittadini che usano processi digitali invece di quelli analogici.

#### **5. Definire un piano strategico per lo sviluppo della cultura digitale**

La transizione al digitale non può avvenire senza l'adozione di una strategia che preveda lo sviluppo della cultura digitale del Paese attraverso: (i) la sensibilizzazione di PA, imprese e cittadini sulle opportunità e sui propri diritti e doveri nel modo del digitale; (ii) la valutazione delle competenze digitali oggi a disposizione e di quelle necessarie per gestire adeguatamente il processo di transizione al digitale non solo della PA ma dell'intero Paese; (iii) il rilancio di una scuola per la PA in grado di incorporare tutti gli elementi manageriali relativi a come favorire e gestire il cambiamento abilitato delle tecnologie digitali.

### **1.2.2. Secondo livello. Realizzazione delle iniziative di digitalizzazione in ambito pubblico**

Tale livello è necessario a:

- presidiare e accelerare la realizzazione di iniziative di digitalizzazione della PA;
- favorire la collaborazione tra il mondo pubblico e quello privato durante questo processo;
- cogliere e trasferire adeguatamente ai livelli istituzionali le esigenze di digitalizzazione dei territori.

Anche a questo livello sono avanzate cinque proposte, dettagliate nel seguito.

#### **6. Accelerare le iniziative di digitalizzazione già avviate nella precedente legislatura**

È fondamentale non solo dare continuità ma accelerare le iniziative di digitalizzazione raccolte nei diversi piani strategici redatti nella scorsa legislatura. Pensiamo in particolare al Piano Triennale per l'Informatica nella PA, al Piano Nazionale Scuola Digitale e al Piano per la Banda Ultra-Larga. Tali piani hanno il grande pregio di definire modelli di intervento chiari e sono utili a incentivare gli investimenti dei privati nel settore pubblico. Inoltre, hanno già tutti una struttura di definizione "rolling", che prevede un continuo aggiustamento degli obiettivi da perseguire che è vitale non fermare in questo momento.

## **7. *Replicare l'esperienza del Team Digitale della Presidenza del Consiglio in altre PA***

L'esperienza del Team Digitale ha mostrato come l'iniezione di risorse con forti competenze tecniche e di gestione del cambiamento di sistemi complessi possa accelerare enormemente la trasformazione digitale della PA italiana. È impensabile estendere tale esperienza di successo a tutti gli enti pubblici italiani. Sarebbe tuttavia opportuno mantenerla attiva nella presidenza del Consiglio dei Ministri e replicarla almeno in tutti i Ministeri e nelle PA centrali che hanno un ruolo critico nell'erogazione di servizi pubblici trasversali. Ovviamente è necessario stabilire chiare distribuzioni di responsabilità e meccanismi di coordinamento tra l'AgID e queste strutture.

## **8. *Offrire shared services a livello nazionale e locale***

Nell'attuale contesto non ha più senso che l'erogazione di una serie di servizi digitali di base pressoché standard avvenga a livello di singolo ente locale, generando sprechi di risorse e disomogeneità nei livelli di servizio. Oltre ad accelerare lo sviluppo delle piattaforme immateriali, già previste nel Piano Triennale, si propone di identificare altri servizi digitali che possano essere erogati in modo centralizzato e quelli che invece potrebbero essere erogati da centri di servizi a livello regionale e/o sovra-comunale perché rispondenti a specifiche esigenze locali. Su questo tema le società in-house tecnologiche potrebbero giocare un ruolo chiave.

## **9. *Supportare i responsabili per la transizione al digitale***

La trasformazione digitale necessaria alla nostra PA è così intensa e pervasiva da rendere indispensabile un continuo supporto da parte di una pluralità di attori. Il responsabile per la transizione al digitale – previsto dal CAD per ogni PA ma a oggi nominato solo da pochi Enti – rischia di essere poco efficace nell'attuazione delle iniziative previste nei piani strategici di digitalizzazione, soprattutto se interpretato dagli enti quale mero obbligo normativo. Sarebbe pertanto opportuno definire percorsi per verificare e accrescere continuamente le competenze di questi soggetti, anche istituendo dei meccanismi che consentano lo scambio di buone pratiche ed esperienze. Inoltre, bisognerebbe legittimare l'azione di questi attori all'interno delle PA, anche attraverso meccanismi di incentivazione e valutazione dei dirigenti pubblici.

## **10. *Rendere gli acquisti pubblici strumentali alla trasformazione digitale del Paese***

Gli acquisti pubblici devono essere inquadrati come uno straordinario volano di digitalizzazione e non, come oggi succede, rappresentare un freno alla trasformazione digitale del nostro Paese. A questo proposito è di vitale importanza da un lato sciogliere definitivamente l'incertezza

<sup>6</sup> Per maggiori informazioni si veda il Capitolo 5.

normativa sul tema, rendendo pienamente operativo il Codice dei contratti pubblici e rivedendolo per andare definitivamente oltre la logica dei *function points* e delle offerte al massimo ribasso, dall'altro qualificare la domanda pubblica di innovazione digitale e favorire l'impiego di procedure più adeguate, come appalti pre-commerciali e partenariati per l'innovazione<sup>6</sup>.

---

## 2. Il posizionamento dell'Italia e delle sue Regioni sul DESI

In questo capitolo analizziamo il posizionamento dell'Italia sul *Digital Economy and Society Index* (DESI), l'indice introdotto nel 2014 dalla Commissione Europea per:

- misurare i progressi degli Stati membri in termini di digitalizzazione;
- focalizzare le priorità da darsi per ridurre i gap tra i vari Paesi;
- convergere progressivamente verso un unico mercato digitale.

Consapevole che nel nostro ordinamento giuridico molte competenze e risorse fondamentali per raggiungere questi obiettivi si trovano all'interno delle Regioni, l'Osservatorio ha raccolto dati anche per ogni Regione e Provincia Autonoma e propone quest'anno anche un DESI regionale.

*Secondo i dati del DESI 2018, riferiti a metà 2017, l'Italia è ferma alla quart'ultima posizione in Europa per attuazione della propria Agenda Digitale. I maggiori gap che registriamo nei confronti della media europea sono relativi alle competenze digitali e all'uso di internet.*

I dati della versione 2018 del DESI (si veda il Box 2.1 per una breve descrizione dell'indice), raccolti a metà 2017 e sintetizzati in Figura 2.1, mostrano la fotografia di un'Europa che fatica a crescere sul digitale in modo organico e con forti differenze tra i vari Paesi.

### Box 2.1. Il Digital Economy and Society Index (DESI)

Il DESI è la sintesi di diversi indicatori raccolti annualmente per tutti i Paesi europei e opportunamente pesati a seconda della loro rilevanza. Nell'edizione 2018 del DESI sono stati utilizzati 34 indicatori raccolti in cinque aree principali:

- *connettività*: misura lo sviluppo della banda larga, la sua qualità e l'accesso fatto dai vari stakeholder;
- *capitale umano*: misura le competenze necessarie a trarre vantaggio dalle possibilità offerte dalla società digitale;
- *uso di internet*: misura le attività che i cittadini compiono grazie a internet, connettività e competenze digitali;
- *integrazione delle tecnologie digitali*: misura la digitalizzazione delle imprese e l'impiego del canale online per le vendite;
- *servizi pubblici digitali*: misura la digitalizzazione della PA, con un focus sull'eGovernment.

Per aggregare indicatori espressi in unità di misura differenti, viene fatta una normalizzazione tra 0 e 100. In questo modo è possibile avere una misura media per ogni area e una misura complessiva, che riferisce sinteticamente lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale.

Per maggiori informazioni e dati aggiornati consultare: [http://bit.ly/EU\\_DESI\\_2018](http://bit.ly/EU_DESI_2018).

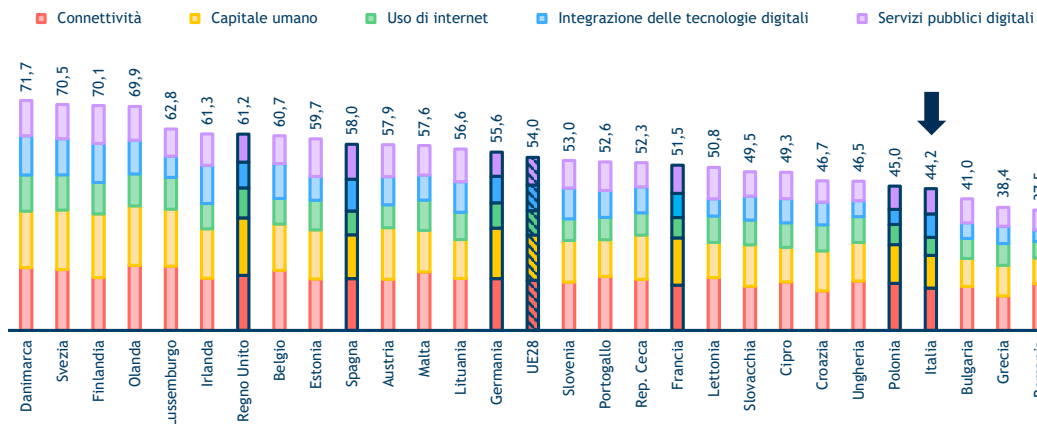


Figura 2.1. Punteggio dei Paesi europei sul DESI 2018 (relativo a dati di metà 2017)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> In figura sono evidenziati i Paesi simili al nostro per caratteristiche dimensionali e socio-economiche.

È sufficiente pensare che:

- la distanza tra i Paesi con le migliori prestazioni (ad esempio la Danimarca, prima sul DESI con un punteggio pari a 71,7 su 100) e quelli con punteggi inferiori alla media (ad esempio la Romania, ultima con un punteggio pari a 37,5 su 100) sta aumentando;
- la banda ultra-larga a 100 Mbps è disponibile al 58% delle famiglie europee ma utilizzata solo dal 15% di queste; il dato è raddoppiato negli ultimi due anni ma ancora lontano dall'obiettivo di avere entro il 2020 il 50% delle famiglie in Europa con abbonamenti a 100 Mbps;
- la situazione è sostanzialmente stazionaria rispetto al livello di competenze digitali; solo il 57% degli europei possiede quelle di base con un incremento del 2% dal 2015;
- è troppo lieve l'aumento nell'uso dei servizi internet, associato in particolare alle videochiamate (46% degli utenti di internet in Europa, in trend positivo) e ai servizi di shopping, home banking e news;
- rimane forte la differenza tra i percorsi di digitalizzazione di grandi imprese e PMI; le prime registrano progressi lievi ma costanti, in particolare sul fronte della fatturazione elettronica (diffusa nel 18% delle imprese, contro il 10% del 2013); le seconde, invece, sembrano ferme al palo: solo il 17% delle PMI europee vende online; la percentuale si è sostanzialmente fermata negli ultimi anni ed è ben lontana dal 33% che era stato fissato come obiettivo da raggiungere entro il 2015;
- anche per i servizi pubblici digitali si registrano aumenti non significativi: il 58% degli utenti Internet che ha trasmesso moduli alla PA ha utilizzato i canali online (era il 52% nel 2013), mentre solo il 18% dei cittadini europei utilizza servizi sanitari online.

In questo quadro l'Italia rimane bloccata alla 25a posizione su 28 Stati membri, molto lontana da Paesi a noi simili come Regno Unito, Spagna, Germania e Francia. Come mostrato in Figura 2.2, sono pochi i progressi

fatti e diversi i passi indietro del nostro Paese. Arretriamo nelle aree della *connettività* (siamo 26esimi, perdendo una posizione rispetto all'anno precedente), del *capitale umano* (da 24esimi a 25esimi) e dell'*integrazione delle tecnologie digitali* (da 19esimi a 20esimi). Conserviamo il penultimo posto nell'area dell'*uso di internet* e il 19esimo in quella dei *servizi pubblici digitali*.

Uno dei fattori più preoccupanti è che stiamo progredendo più lentamente rispetto alla media europea. Il nostro punteggio complessivo sul DESI è migliorato di 2,8 punti (da 41,4 nel 2016 a 44,2 nel 2017), contro i 3,2 punti della media europea. Il dato è ancora più preoccupante se confrontato con quello dei Paesi alle nostre spalle (Romania: +3,8; Bulgaria: +3,3; Grecia: +2,9) e quelli a noi simili (ad esempio la Spagna, cresciuta di 4,7). Anche guardando alle singole aree del DESI (Figura 2.2), la nostra distanza dal punteggio medio europeo si sta riducendo solo nell'area dell'integrazione delle tecnologie digitali (da -8,8 punti dalla media europea nel 2013 a -3,3 nel 2017). Su tutte le altre aree i nostri gap si mantengono o aumentano. Senza una decisa accelerata rischiamo di diventare fanalino di coda in Europa sui temi del digitale.

<sup>2</sup> Per analisi più approfondite si veda il report "Lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Nel seguito sarà analizzata la situazione di dettaglio sulle 5 aree del DESI<sup>2</sup>.

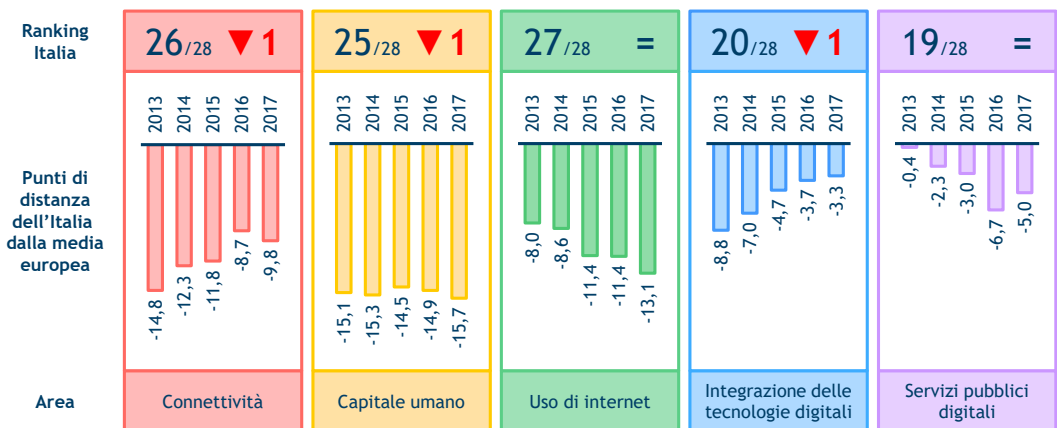


Figura 2.2. Posizionamento dell'Italia sulle varie aree del DESI<sup>3</sup>

Come mostrato in Figura 2.3:

- la digitalizzazione delle imprese e dei servizi pubblici rappresentano le aree su cui siamo maggiormente allineati alla media europea;
- lo sviluppo del capitale umano e l'uso di internet sono le aree in cui registriamo i peggiori posizionamenti relativi e in cui siamo molto simili al peggior Paese europeo.

<sup>3</sup> In figura abbiamo indicato con "▼" quando l'Italia ha perso una o più posizioni rispetto alla scorsa rilevazione, "=" quando abbiamo mantenuto la posizione della scorsa rilevazione.

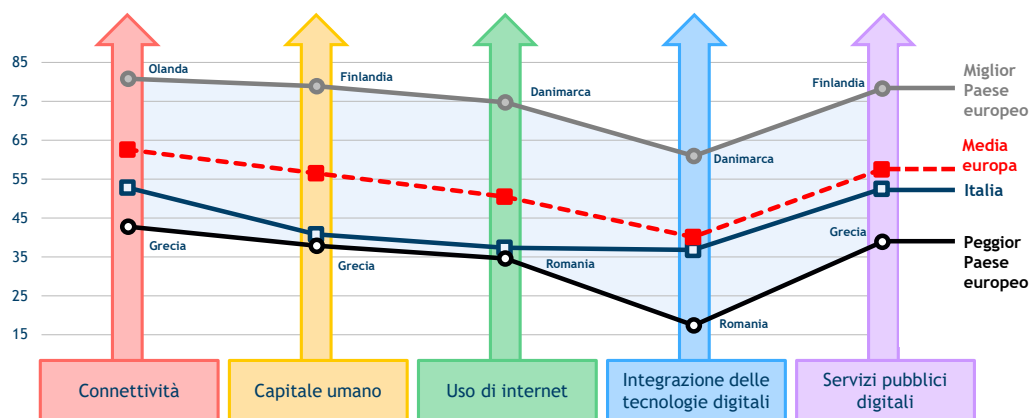


Figura 2.3. Punteggio dell'Italia e di altri Paesi europei nelle aree del DESI nel 2017

**Connettività.** Progressi importanti sono stati fatti in termini di copertura della banda larga veloce (con velocità uguale o superiore a 30 Mbps), che è passata dal 72% all'87% delle abitazioni, superando la media europea dell'80%. Per quanto riguarda invece la banda larga ultraveloce (100 Mbps), l'Italia è ancora in forte ritardo: solo il 22% delle abitazioni è coperta dalla rete ultraveloce contro il 58% della media europea. Su questo fronte alle nostre spalle rimane solo la Grecia. L'utilizzo della rete resta tuttavia il nostro vero tallone d'Achille: se con 86 abbonamenti ogni 100 persone, la banda larga mobile è leggermente al di sotto della media europea (90), le percentuali di abitazioni con abbonamenti a banda larga veloce (12%) e ultraveloce (5%) sono 3 volte più basse della media europea (pari rispettivamente a 33% e 15%).

**Capitale umano.** Registriamo solo leggeri miglioramenti relativamente al numero di utenti internet (dal 67% al 69% degli italiani). Per il resto peggioriamo rispetto allo scorso anno anche se tale peggioramento è in gran parte spiegato dal fatto che, su quattro indicatori misurati nell'area del capitale umano:

- uno (la % di individui con competenze digitali di base) non è disponibile per il nostro Paese nell'ultima versione del DESI, penalizzandoci nel calcolo complessivo;
- due (la % di specialisti in ICT e la % di laureati STEM) fanno riferimento a dati obsoleti in tutta Europa: 2016 per gli specialisti ICT, 2015 per i laureati STEM.

L'assenza di dati per misurare l'effettiva diffusione delle competenze digitali sfavorisce tutti i Paesi europei, che faticano in questo modo a darsi delle priorità di investimento. In questo contesto l'Italia dimostra ancora meno sensibilità, non puntando con decisione a migliorare un'area particolarmente critica e con effetti sulle altre aree del DESI.



**Uso di internet.** Sono stati registrati lievi aumenti nello shopping online (dal 41% degli utilizzatori di internet al 44%, contro una media europea del 68%), nell'utilizzo di eBanking (dal 42% al 43%, contro una media del 61%) e di social network (dal 60% al 61%, contro una media del 65%). L'utilizzo di videochiamate ha subito un incremento (dal 34% al 39%), sia pure restando inferiore alla media europea (46%).

**Integrazione delle tecnologie digitali.** In questa area pesa molto la differenza dimensionale delle aziende. Le imprese italiane si collocano al di sopra della media per quanto riguarda l'utilizzo di soluzioni per lo scambio di informazioni elettroniche (37% delle imprese italiane contro la media del 34% delle imprese europee) e l'uso di RFID (5,2% contro il 4,2%). Sul fronte dell'eCommerce delle PMI, tuttavia, il quadro rimane critico: a un incremento della percentuale di PMI che si dedicano ad attività di vendita online (dal 7,4% al 7,9% delle PMI italiane, contro tuttavia una media europea del 17,2%) fa da contraltare una flessione delle vendite elettroniche (dal 6,4% al 5,8% del fatturato, contro una media europea del 10,3%).

**Servizi pubblici digitali.** Sul fronte degli open data abbiamo migliorato la nostra posizione di 11 posti, superando così la media europea. La completezza dei servizi pubblici digitali (punteggio pari a 87 su 100) è superiore alla media europea (84), benché il livello di sviluppo dei servizi rivolti alle imprese si collochi leggermente al di sotto (81 contro 83). La performance peggiore è relativa agli utenti eGovernment: l'Italia è ultima in Europa con solo il 30% degli utenti internet che ha usato servizi pubblici digitali. Pesa in questo caso la difficile usabilità di tali servizi, che dovrebbe tuttavia migliorare grazie al lavoro del Team digitale. Note positive dalla sanità digitale: il 24% degli italiani ha beneficiato di servizi sanitari online, più della media europea (18%) e di Paesi simili al nostro (Germania: 7%; Francia: 12%).

**La Provincia Autonoma di Trento è la Regione più digitale d'Italia. Nel 2017 le Regioni italiane hanno avuto performance sul DESI quasi sempre sotto la media europea. Esistono sensibili differenze tra Nord e Sud del Paese.**

Per fornire un quadro più approfondito del posizionamento dell'Italia sul DESI, l'Osservatorio ha replicato l'indice europeo a livello delle Regioni e delle Province Autonome italiane<sup>4</sup>. Il DESI regionale consente di identificare con maggiore precisione le aree (del Paese e del DESI) dove risulta necessario intervenire per scalare la classifica europea e colmare i gap che ci contraddistinguono.

In Figura 2.4 sono mostrati i punteggi delle Regioni e delle Province Autonome italiane sul DESI. Si precisa che il valore medio dell'Italia, calcolato in figura come media dei punteggi delle Regioni, risulta leggermente differente da quello fornito dalla Commissione Europea (Figura 2.1) in quanto gli indicatori usati per il DESI regionale, in alcuni casi, non sono esattamente gli stessi di quelli della Commissione Europea.

<sup>4</sup> Per la nota metodologica di dettaglio, si veda il report "Lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

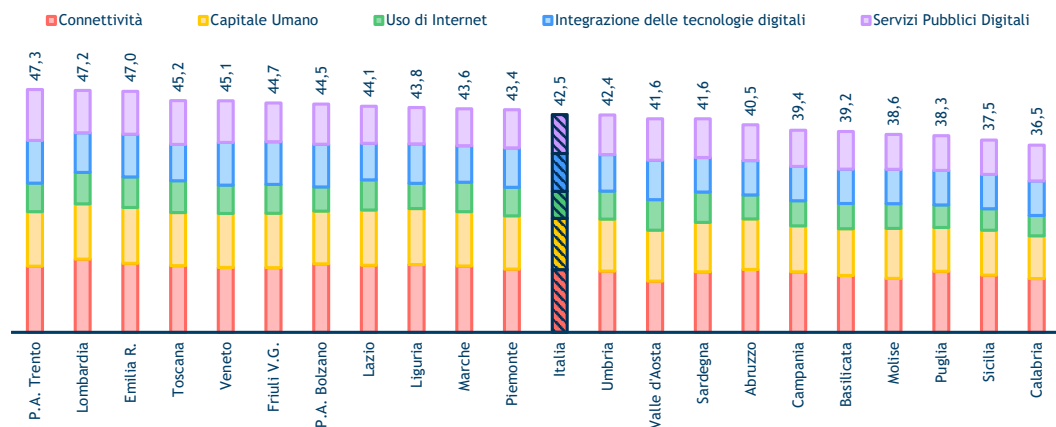


Figura 2.4. Punteggio delle Regioni italiane sul DESI (dati raccolti a metà 2017)

Nel panorama italiano la migliore performance è ottenuta dalla Provincia Autonoma di Trento con un punteggio pari a 47,3 su 100, mentre ultima in classifica risulta essere la Regione Calabria, che registra un punteggio di 36,5. In generale, delle 11 Regioni con un punteggio superiore alla media italiana, 8 sono del Nord (Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Emilia Romagna, Province Autonome di Trento e Bolzano) e 3 del Centro (Toscana, Lazio e Marche). Al di sotto della media italiana troviamo tutte le altre Regioni, in particolare le ultime (sotto i 40 punti) sono tutte Regioni del Mezzogiorno. Emerge pertanto un gap tra Nord e Sud del Paese che abbiamo già rilevato in passato<sup>5</sup> e che non siamo riusciti ancora a colmare.

Come mostrato in Figura 2.5:

- nelle aree *connettività*, *capitale umano* e *uso di internet* la migliore Regione italiana è sempre sotto la media europea;
- la variabilità delle Regioni italiane attorno alla media nazionale è molto ampia (oltre 20 punti su 100) per *connettività* e *servizi pubblici digitali*.

Nel seguito analizzeremo la situazione di dettaglio con riferimento alle cinque aree del DESI<sup>6</sup>.

**Connettività.** In questa area la migliore Regione è la Lombardia che, con un punteggio di 57,2 su 100, è ben sopra la media italiana (pari a 52,8) e la più vicina alla media europea (62,6). La Provincia Autonoma di Bolzano ha la più alta copertura di banda a 100 Mbps (il 50% delle abitazioni). 15 Regioni italiane, d'altro canto, hanno una copertura a tale velocità inferiore al 10% delle loro abitazioni. Tra le Regioni maggiormente in difficoltà troviamo la Valle d'Aosta che, probabilmente anche a causa di un territorio difficile da connettere, risulta avere la copertura a 30 Mbps più bassa a livello italiano (il 5,5% delle abitazioni) e, più in generale, il peggior punteggio complessivo nell'area connettività (40 punti su 100).

<sup>5</sup> Fare riferimento al report "Pubblico e privato: un patto per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

<sup>6</sup> Per analisi più approfondite si veda il report "Lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

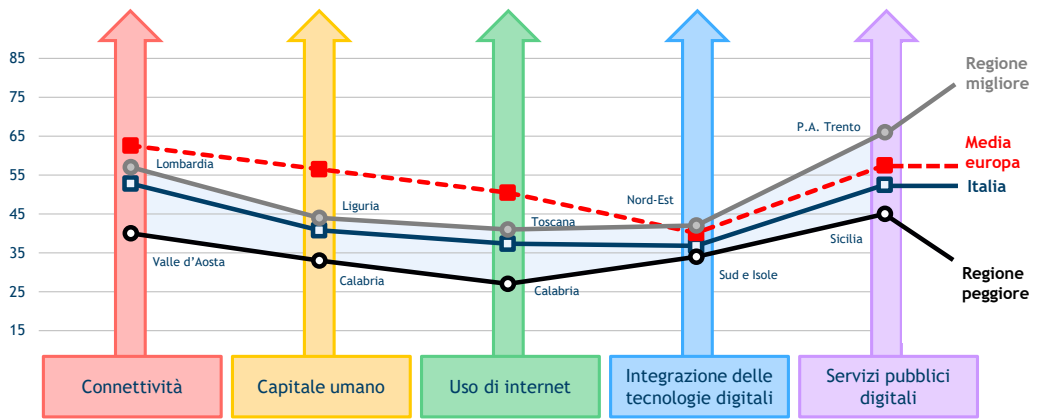


Figura 2.5. Posizionamento delle regioni italiane sulle aree del DESI nel 2017

**Capitale umano.** In questa area la migliore Regione è la Liguria che, con un punteggio di 43,6 su 100, si posiziona sopra la media italiana (pari a 40), ma è ancora lontana da quella europea (56). La Liguria è anche la Regione con le competenze digitali di base più diffuse (il 52% dei liguri le possiedono) mentre la Calabria è quella maggiormente in difficoltà su questo fronte (solo il 36%). Guardando alle competenze digitali avanzate primeggia il Lazio (con il 37% della popolazione che le possiedono), mentre è ancora indietro la Sicilia (con solo il 31%). In generale l'area *capitale umano* soffre di problemi trasversali che sono probabilmente legati alla mancanza di una strategia organica a livello nazionale sui relativi temi.

**Uso di internet.** La nostra penultima posizione in Europa in quest'area è riflessa nei punteggi delle Regioni italiane. La migliore è la Toscana, con un punteggio di 41,2 su 100 che è ancora lontano dalla media europea (50,5). La Regione maggiormente in difficoltà risulta essere nuovamente la Calabria, con un punteggio di 26,5. La Sicilia è ultima per consultazione di contenuti: solo il 18% dei siciliani legge notizie online, è abbonata a video *on demand* o ha scaricato musica, video o giochi. La miglior Regione è la Lombardia (43%). Sul fronte della comunicazione la situazione è completamente diversa: la Regione che usa maggiormente i social e videochiamata è la Sicilia (il 35% lo ha fatto negli ultimi tre mesi) mentre la peggiore è la Provincia Autonoma di Trento (solo il 22%). Quest'ultima è tuttavia la prima in Italia per transazioni bancarie e shopping online: il 60% dei trentini lo ha fatto negli ultimi tre mesi.

**Integrazione delle tecnologie digitali.** In quest'area esistono valori solo a livello di macro-Regione (Nord-Est, Nord-Ovest, Centro, Sud e Isole). Il Nord-Est ha la performance migliore (punteggio pari a 41,6 su 100), mentre Sud e Isole sono ancora in forte ritardo (33,5). Il Nord-Ovest ha ottime performance (punteggio pari a 54 punti su 100) nell'indicatore composito re-

lativo alla digitalizzazione delle imprese che misura la diffusione di sistemi ERP, tecnologie RFID, social media, fatturazione elettronica e cloud. Il suo risultato su tutte queste aree risulta superiore alla media europea. Al contrario l'indicatore composito relativo all'impiego dell'eCommerce soffre in tutte le aree del Paese. In particolare, il Nord-Ovest è ultimo in Italia mentre il Centro è il migliore.

**Servizi pubblici digitali.** A livello italiano, la performance migliore è della Provincia Autonoma di Trento che, con un punteggio di 66 su 100, supera di quasi 10 punti la media europea (57,5). La Provincia risulta essere la migliore nell'indicatore relativo all'eHealth (con l'87% dei trentini che nell'ultimo anno ha consultato online le proprie informazioni sanitarie), mentre, rispetto alla maturità dell'eGovernment, la migliore Regione risulta essere la Provincia Autonoma di Bolzano (con un punteggio di 64 su 100 che riflette la maturità sia di offerta che di utilizzo di servizi pubblici digitali). La Regione messa peggio, sia per punteggio complessivo (44,6 su 100) sia per singole aree, è la Sicilia, in cui solo il 4% dei cittadini consulta online le proprie informazioni sanitarie e dove la maturità dell'eGovernment è ferma a 55 punti su 100.

Anche con riferimento alle singole aree del DESI, permangono forti differenze tra il Nord e il Sud del Paese. Per ognuna delle cinque aree indicate in Figura 2.6, almeno 4 delle 9 Regioni del Nord si trovano sempre al di sopra della media nazionale. Opposta è la situazione delle Regioni del Sud, in cui 7 Regioni su 8 si trovano sempre al di sotto della media nazionale. La Sardegna può essere considerata la più virtuosa tra le Regioni del Sud, essendo l'unica sopra la media italiana per *uso di internet*.

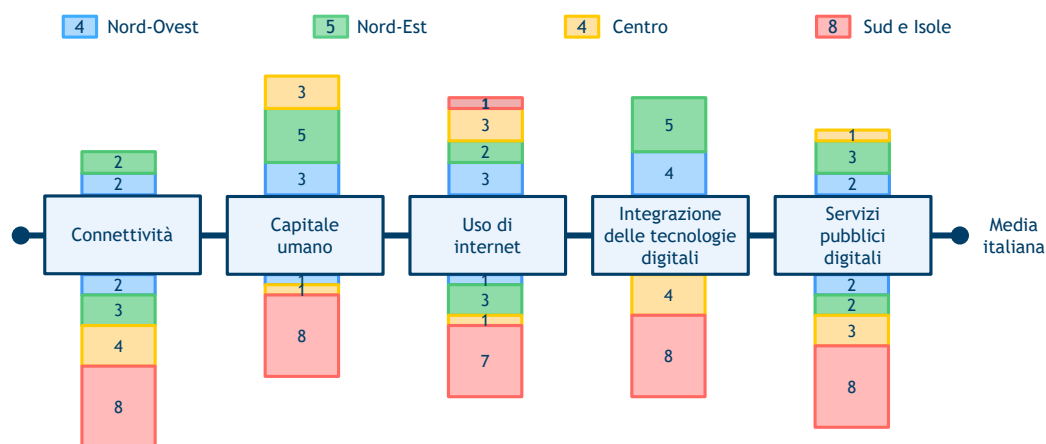


Figura 2.6. Regioni italiane sopra e sotto la media nazionale sul DESI nel 2017

### 3. I Digital Maturity Indexes

Per prendere decisioni consapevoli in tema di Agenda Digitale è necessario essere a conoscenza dell'effettivo stato di digitalizzazione dell'Italia e dei gap che ci separano dagli altri Paesi europei. Il DESI rappresenta uno strumento estremamente utile per un primo confronto. Affidandosi esclusivamente ad esso, tuttavia, si rischia di fare valutazioni distorte e di faticare nella definizione di roadmap di miglioramento. L'indice ha infatti alcuni limiti, esplicitati nel Box 3.1, che impediscono di usarlo per chi, come l'Italia, ha bisogno di comprendere in quali aree investire per migliorare il proprio livello di digitalizzazione.

#### Box 3.1. I limiti del DESI

Le analisi dell'Osservatorio hanno messo in luce alcuni limiti del DESI:

- **Completezza degli indicatori:** non sono misurate alcune aree chiave per la digitalizzazione dei Paesi, come ad esempio quelle relative alla ricerca e sviluppo in tecnologie digitali. Allo stesso modo esistono ambiti non contemplati nelle attuali aree del DESI, uno su tutti quello relativo alla sicurezza informatica delle imprese (che dovrebbe ricadere nell'area *integrazione delle tecnologie digitali*).
- **Mancato aggiornamento di alcuni dati:** nella versione del DESI 2018 i dati relativi ad alcuni indicatori (ad esempio la percentuale di laureati STEM) sono aggiornati al 2015 invece che al 2017. Questo rende difficile interpretare il posizionamento dell'Italia su alcune aree, come ad esempio quella relativa al *capitale umano*, composta da pochi indicatori per lo più non aggiornati.
- **Orientamento al policy making:** l'indice non distingue tra fattori abilitanti (ad esempio la copertura delle abitazioni con banda larga a 100 Mbps) e risultati ottenuti (ad esempio la percentuale di abitazioni che effettivamente utilizza banda larga a 100 Mbps), annegandoli in un'unica area (in questo caso la *connettività*). Inoltre, non sono specificate le eventuali correlazioni/causalità tra diversi indicatori.

Non tutti i limiti del DESI possono essere corretti. Tuttavia, su alcuni di essi è possibile agire. In questo spirito l'Osservatorio ha continuato a lavorare<sup>1</sup> ai *Digital Maturity Indexes* (DMI), un framework di indicatori più completo e preciso del DESI per misurare la trasformazione digitale dei vari Paesi, essere meno esposti al mancato aggiornamento di alcuni dati e dare indicazioni utili ai policy maker.

Il framework raccoglie 120 indicatori<sup>2</sup>, inclusi i 34 usati dal DESI, raggruppandoli in quattro aree chiave per l'attuazione dell'Agenda Digitale:

- **Infrastrutture:** diffusione e utilizzo di banda larga e altre infrastrutture chiave come ad esempio il cloud;
- **PA:** diffusione e utilizzo di servizi di eGovernment;
- **Cittadini:** diffusione e utilizzo di strumenti digitali/internet e competenze digitali;
- **Imprese:** diffusione e utilizzo di tecnologie digitali nei processi di produzione e vendita di prodotti e servizi.

<sup>1</sup>Per maggiori informazioni si veda il report *"In corsa per l'Italia digitale"*, disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

<sup>2</sup>Per una descrizione più completa degli indicatori utilizzati e un'analisi più approfondita si veda il report *"Lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale"*, disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Per ciascuna area sono state individuate due sotto-aree:

- *Fattori abilitanti*: per misurare gli sforzi e gli investimenti fatti per rendere più digitale l'area;
- *Risultati ottenuti*: per monitorare l'esito di tali iniziative di digitalizzazione.

Come mostrato in Tabella 3.1, ogni sotto-area è stata a sua volta ulteriormente distinta in ambiti specifici.

Tabella 3.1. Aree, sotto-aree, ambiti e numero di indicatori che formano i DMI

Area	Sotto-area	Ambito	Indicatori considerati	Appartenenti al DESI
Infrastrutture	Fattori abilitanti	Disponibilità di connettività	7	3
		Disponibilità di infrastrutture avanzate	4	2
	Risultati ottenuti	Utilizzo di connettività di base	6	2
		Utilizzo di infrastrutture avanzate	4	2
PA	Fattori abilitanti	Disponibilità di servizi pubblici digitali	7	4
		Qualità dei servizi pubblici digitali	3	—
	Risultati ottenuti	Utilizzo dei servizi pubblici digitali	8	2
		Percezione di efficacia	5	—
Cittadini	Fattori abilitanti	Competenze digitali	6	2
		Device e connettività individuale	4	—
	Risultati ottenuti	Utilizzo di internet	5	1
		Contenuti, comunicazione e transazioni	25	7
Imprese	Fattori abilitanti	Forza lavoro ed equipment di base	13	2
		Disponibilità di strumenti digitali avanzati	13	3
	Risultati ottenuti	Transazioni su canali digitali	6	2
		Impiego di applicazioni digitali avanzate	4	2
			<b>120</b>	<b>34</b>

Per ogni Paese europeo abbiamo raccolto da diverse fonti i dati dal 2010 al 2017 con riferimento a tutti gli indicatori in tabella. Con questa ricchezza di dati e con una solida struttura per la loro interpretazione è possibile supportare più chiaramente le azioni dei policy maker in materia di digitale.

Similmente a quanto avviene per il DESI, tutti i valori che costituiscono i DMI sono normalizzati tra 0 e 100 per essere aggregati tra loro. L'aggregazione avviene attraverso medie semplici all'interno degli ambiti e attraverso medie pesate per sotto-area e area<sup>3</sup>. Diversamente dal DESI, non viene prodotto un unico indicatore di sintesi su cui confrontare e fare ranking tra i vari Paesi ma due:

- uno che riflette le azioni compiute sui fattori abilitanti nelle 4 aree del framework;
- uno che considera i risultati complessivamente ottenuti sui 4 fronti.

Nel resto del paragrafo analizzeremo il posizionamento dell'Italia e degli altri Paesi europei sui DMI.

<sup>3</sup> Sono usati dei pesi simili a quelli usati nel DESI: infrastrutture: 0,25; cittadini: 0,4; imprese: 0,2; PA: 0,15.

**Secondo gli ultimi dati disponibili (riferiti al 2017), l'Italia è 22esima su 28 Paesi europei per sforzi fatti nell'attuazione della propria Agenda Digitale e 25esima per risultati raggiunti.**

In Figura 3.1 è riportato il posizionamento dell'Italia e degli altri Paesi europei sui DMI. Nel 2017 abbiamo registrato una performance sotto la media europea sia sui fattori abilitanti (22esimi su 28 Paesi europei, con un punteggio di 52,5 su 100 contro una media europea pari a 61,6) sia sui risultati ottenuti (25esimi, con un punteggio di 36,4 contro una media europea pari a 46,9). Non stupisce: anni di miopia e mancati investimenti in innovazione digitale avevano creato una situazione così critica che, nonostante l'impegno degli ultimi anni, non si poteva pretendere di ribaltarla in poco tempo. Inoltre, gli altri Paesi non stanno a guardare e stanno provando, come il nostro, a cogliere i benefici della trasformazione digitale.

<sup>4</sup>In figura sono evidenziati i Paesi simili al nostro per caratteristiche dimensionali e socio-economiche.

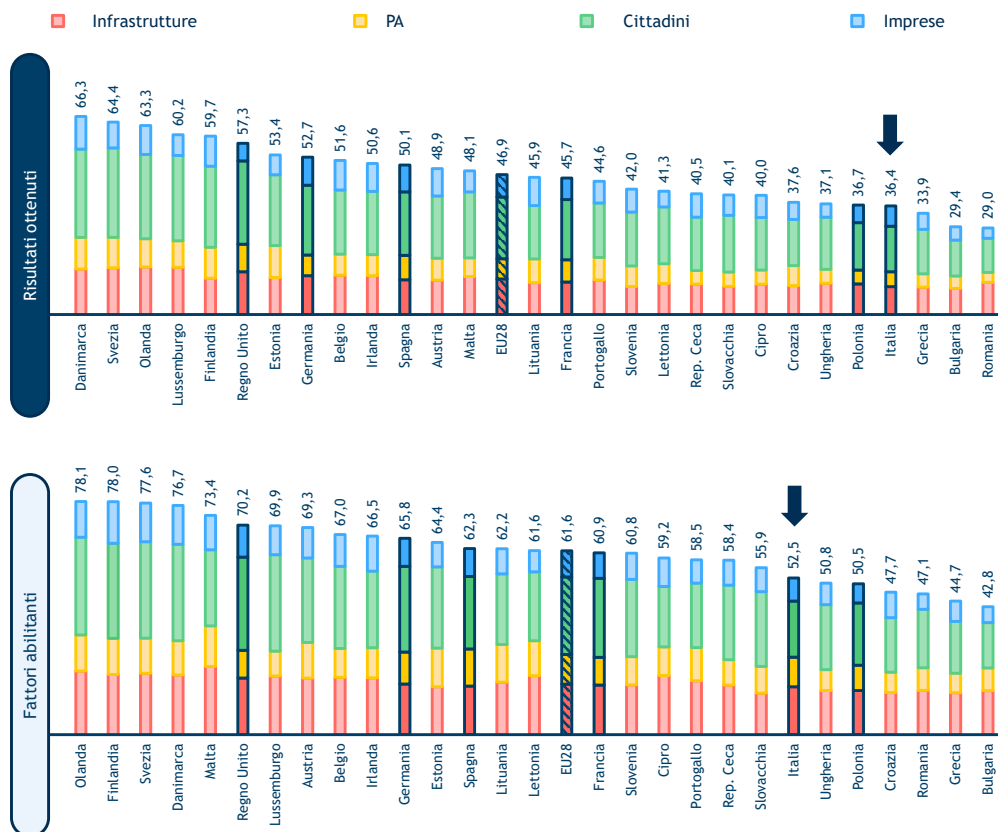


Figura 3.1. Posizionamento dei Paesi europei sui DMI nel 2017<sup>4</sup>

La Figura 3.2, conferma le analisi fatte sul DESI (Figura 2.2) ma aggiunge qualche interessante dettaglio. Nel 2017 abbiamo mantenuto la nostra posizione rispetto alla classifica 2016 sugli sforzi fatti per digitalizzare le varie aree del DMI (20esimi sull'area *infrastrutture*, 14esimi sull'area *PA*, 25esimi sull'area *cittadini* e 22esimi sull'area *imprese*) mentre faticiamo a farlo per i risultati ottenuti, dove abbiamo perso una posizione sull'area *cittadini* e 2 sull'area *imprese*. La nostra distanza dal punteggio medio europeo si sta riducendo sostanzialmente solo per alcuni fattori abilitanti (ad esempio, nell'area *PA*, siamo passati da -5,5 punti dalla media europea del 2013 a -0,7 del 2017) mentre – tranne che nell'area *imprese* – per i risultati ottenuti manteniamo i nostri gap o li aumentiamo.

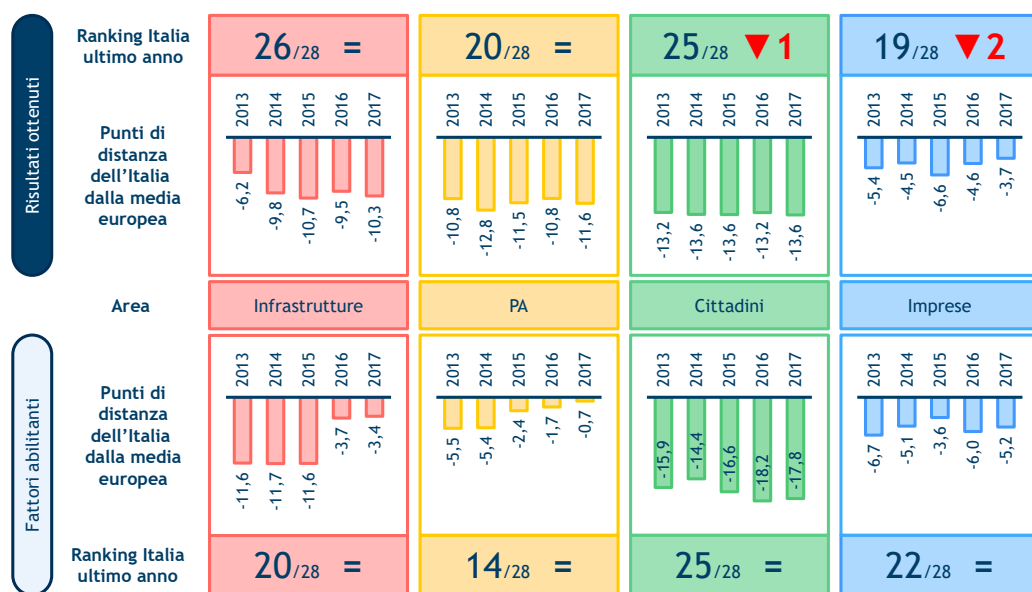


Figura 3.2. Posizionamento dell'Italia sulle varie aree del DMI

In altre parole, sembra che il nostro Paese fatichi a valorizzare gli investimenti fatti in digitalizzazione. Certamente è necessario del tempo perché questi maturino i loro frutti. Sarebbe tuttavia opportuno pianificare delle iniziative volte a incrementare l'effettivo utilizzo delle tecnologie digitali da parte di PA, cittadini e imprese perché, come mostrato in Figura 3.3, esiste una correlazione tra i risultati ottenuti sui DMI e il benessere di un Paese (fare riferimento al Box 3.2 per una descrizione di come è stato calcolato quest'ultimo). Tranne la Polonia, sostanzialmente nella nostra situazione, gli altri Paesi simili al nostro (Spagna, Francia, Germania e Regno Unito) sono posizionati significativamente meglio sia sul fronte della digitalizzazione che su quello del proprio benessere.



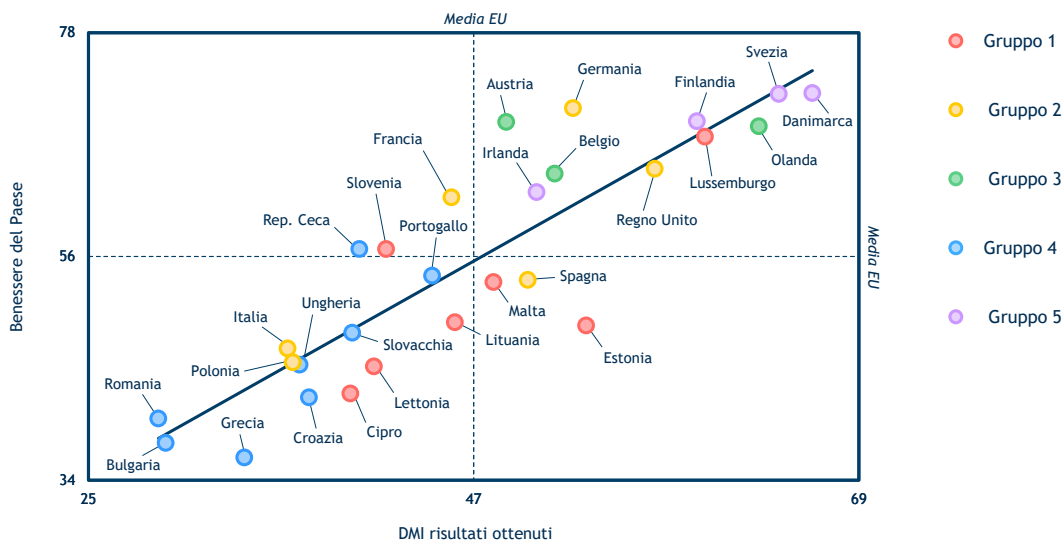


Figura 3.3. Correlazione tra i risultati ottenuti sul DMI e il benessere dei Paesi europei su dati del 2017<sup>5</sup>

*L'Italia nel 2017 era allineata al resto d'Europa relativamente agli sforzi fatti per potenziare le sue infrastrutture e per digitalizzare le sue imprese e le sue PA. Risultano ancora insufficienti le azioni per rendere più digitali i cittadini italiani. I risultati ottenuti sono significativamente sotto la media europea tranne che per la digitalizzazione delle imprese.*

<sup>5</sup> I Paesi nel grafico sono stati raggruppati in 5 gruppi usati a livello europeo. Tali gruppi aggregano Paesi con simili caratteristiche dimensionali e socio-economiche.

### Box 3.2. Un indice per misurare il benessere dei Paesi europei

In assenza di un indice completo per misurare il benessere di un Paese, l'Osservatorio ne ha prodotto uno usando la stessa logica del DESI e dei DMI. Per tutti Paesi europei e con riferimento a tutti gli anni tra il 2010 e il 2017 sono stati raccolti 33 indicatori. Tali indicatori sono stati aggregati in 9 aree:

- *Benessere economico*: 3 indicatori come ad esempio il PIL pro-capite;
- *Sanità*: 2 indicatori come ad esempio il livello di accessibilità del sistema sanitario;
- *Educazione*: 3 indicatori come ad esempio il livello di accessibilità del sistema di istruzione;
- *Capitale sociale e uguaglianza*: 3 indicatori come ad esempio il civil society index;
- *Benessere percepito*: 1 indicatore relativo alla percezione di benessere da parte dei cittadini;
- *Ambiente*: 1 indicatore relativo al livello di qualità ambientale;
- *Business*: 8 indicatori come ad esempio la facilità di richiesta di credito da parte delle imprese;
- *PA*: 3 indicatori come ad esempio il livello di efficacia percepito della PA;
- *Innovazione*: 9 indicatori come ad esempio il tasso di deposito di brevetti.

Dopo un confronto con un panel di esperti, le varie aree sono state pesate a seconda della loro importanza. Per aggregare indicatori espressi in unità di misura differenti è stata fatta una normalizzazione tra 0 e 100.

Per maggiori informazioni consultare il report "Lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net).

Oltre alle analisi complessive, è interessante analizzare anche la posizione del nostro Paese relativamente a fattori abilitanti e risultati ottenuti nelle aree e negli ambiti che costituiscono i DMI. Sui fattori abilitanti (Figura 3.4a) l'Italia è sostanzialmente sempre allineata alla media europea tranne che per l'area *cittadini*, in cui registriamo forti gap – soprattutto con l'Olanda (il miglior Paese europeo su questo fronte). I nostri risultati ottenuti sulle varie aree del DMI (Figura 3.4b) sono invece significativamente sotto media a esclusione dell'area *imprese*, su cui siamo tuttavia molto distanti dalla Danimarca (prima in Europa su questo fronte). Nel seguito analizzeremo la situazione di dettaglio con riferimento alle aree dei DMI<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Per analisi più approfondite si veda il report "Lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net).

### 3.1. Infrastrutture

Come già visto nel Capitolo 2, le infrastrutture di rete rappresentano un ambito in cui è stato investito molto negli scorsi anni. Grazie al *Piano Banda Ultra Larga (BUL)*<sup>7</sup> la banda larga fissa di base ha ormai raggiunto la quasi totalità degli italiani (99% delle abitazioni contro una media europea pari al 97%), in particolare con anche una buona copertura delle aree rurali (95% delle abitazioni contro una media europea del 92%). Siamo poi sostanzialmente allineati al resto d'Europa per copertura di reti mobili. Nel 2017, infatti:

- il 3G a protocollo avanzato copre il 99,4% del nostro Paese, 1,5 punti percentuali sopra la media europea;
- il 4G ne copre l'88,7%, 2,1 punti percentuali sotto la media europea (il nostro valore è però calcolato come media delle coperture dei singoli operatori e pertanto non pienamente attendibile).

Rimangono invece molto indietro sulla copertura a oltre 100 Mbps (22% delle abitazioni coperte contro il 58% della media europea). Questo dato è tuttavia influenzato dalla mancanza della tecnologia cavo in Italia. Confrontando infatti i valori di copertura *Fiber to the Premises*, la differenza è decisamente inferiore: 22% dell'Italia contro il 27% della media europea.

Più in generale, se abbiamo recuperato la nostra distanza dalla media europea per le infrastrutture di base (15esimi in Europa, con un punteggio pari a 52,9 su 100 contro una media di 58) siamo ancora terz'ultimi per investimenti in infrastrutture avanzate (non solo la banda a oltre 100 Mbps ma anche, ad esempio, la crittografia dei server e gli investimenti in cloud pubblico). È necessario confermare e anzi incrementare gli investimenti infrastrutturali per non perdere le posizioni guadagnate con fatica negli ultimi anni.

Se sui fattori abilitanti l'area *infrastrutture* presenta luci e ombre, sui risultati finora ottenuti in quest'area l'Italia è significativamente sotto la media europea e – come mostrato in Figura 3.4b – molto prossima al peggior Paese in Europa (la Bulgaria). Gli indicatori dei DMI consentono di approfondire

<sup>7</sup> Per maggiori informazioni sul piano: <http://bit.ly/PianoBUL>.

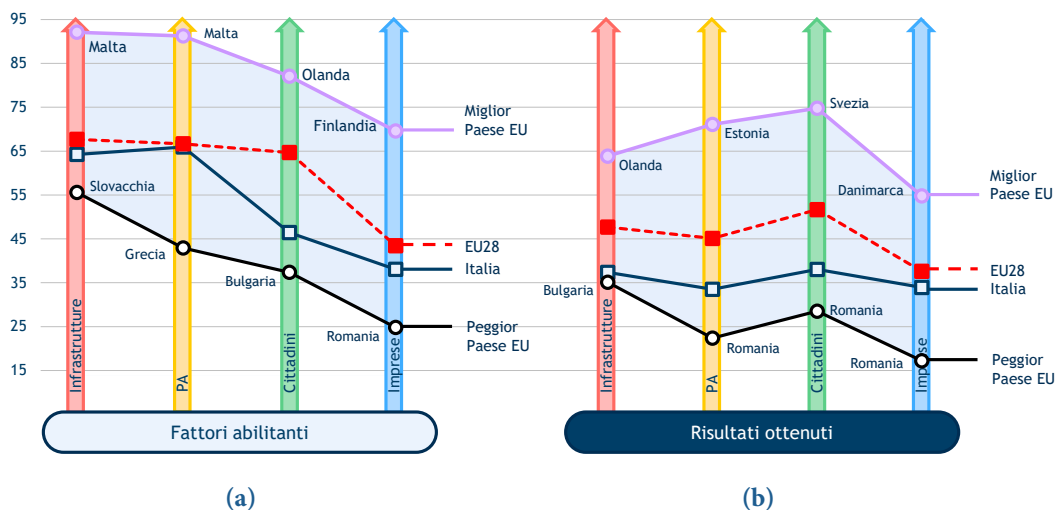


Figura 3.4. Posizionamento dei Paesi europei sulle sotto-aree dei DMI nel 2017

il nostro risultato rispetto alle considerazioni già fatte sul DESI. Per esempio, nel 2017:

- solo il 12% delle abitazioni italiane utilizzava una connessione oltre i 30 Mbps: siamo terz'ultimi in Europa, che ha una media (34%) quasi 3 volte superiore alla nostra;
- solo il 22% delle imprese italiane utilizzava una connessione oltre i 30 Mbps: in questo caso siamo penultimi e ancora una volta decisamente lontani dalla media europea, pari al 38%.

L'interpretazione di questi numeri deve tener conto del fatto che la copertura di reti oltre i 30 Mbps ha ricevuto un forte impulso solo recentemente (dal 41% delle abitazioni coperte nel 2015 al 72%<sup>8</sup> nel 2016 e all'87% nel 2017, superando quindi la media europea) e che esiste un gap temporale fisiologico tra il momento in cui l'infrastruttura è pronta e quello in cui avviene il processo di sottoscrizione e migrazione di linee a maggior velocità da parte degli utenti<sup>9</sup>. Le dinamiche di copertura e utilizzo registrate negli altri Paesi fanno ben sperare per il futuro ma è necessario incentivare adeguatamente l'utilizzo delle infrastrutture per non vanificare gli investimenti fatti.

## 3.2. Pubbliche Amministrazioni

Grazie al lavoro di AgID e del Team digitale<sup>10</sup>, l'area PA è quella in cui siamo più vicini alla media europea per sforzi di digitalizzazione fatti (Figura 3.4a). Miglioriamo in particolare con riferimento ai servizi pubblici digitali

<sup>8</sup> Questi valori sono calcolati come media tra l'ipotesi di piena sovrapposizione e l'ipotesi di sovrapposizione nulla tra le reti dei diversi operatori telco. È per tale ragione che risultano superiori a quelli dichiarati dagli stessi operatori italiani, secondo i quali, invece, solo a fine giugno 2017 ci si è avvicinati a tale percentuale.

<sup>9</sup> Effettivamente i dati dell'AGCOM mostrano un'accelerazione delle sottoscrizioni a oltre 30 Mbps a partire dal 2017.

<sup>10</sup> Per un dettaglio di tutte le iniziative messe in campo si faccia riferimento al report "In corsa per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net).

offerti (da 16esimi in Europa nel 2016 a 15esimi nel 2017, con un punteggio pari a 66,3 su 100 contro una media europea di 66,5). Più nel dettaglio, hanno inciso positivamente il forte avanzamento sul fronte degli open data, già descritto nell'analisi del DESI (Capitolo 2), e la gestione digitale di tutte le fasi dei nostri processi di giustizia amministrativa, che ci ha posizionato tra i migliori Paesi europei sul *Court Automation Index* della Banca mondiale<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Per maggiori informazioni: [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

È probabile che nella prossima versione dei DMI si registrino ulteriori miglioramenti sui fattori abilitanti la digitalizzazione della PA, visto il focus che il Team Digitale e AgID hanno mantenuto per tutto il 2018 su questo fronte. Come per l'area *infrastrutture*, tuttavia, anche per l'area *PA* è necessario complementare tali sforzi con qualche azione volta a tradurli il più velocemente possibile in risultati concreti. L'Italia è infatti 20esima in Europa per risultati raggiunti sul fronte della trasformazione digitale in ambito pubblico (Figura 3.2).

Incidono negativamente su tale risultato i seguenti fattori, che estendono le analisi già fatte grazie al DESI:

- la scarsa percentuale di individui che recuperano sui siti delle PA moduli da compilare (solo il 34% degli italiani l'ha fatto, contro una media europea del 58% e il 96% degli estoni, i migliori su questa dimensione);
- l'ugualmente scarsa percentuale di individui che spediscono digitalmente tali moduli alle PA di competenza (solo il 30% dei nostri cittadini; in Europa tale percentuale è pari al 58% e in Estonia al 96%);
- la percentuale di individui che hanno ricevuto un rimborso per almeno una spesa pubblica<sup>12</sup> senza doversi recare a uno sportello (il 76% degli italiani contro l'80% degli europei e il 95% degli estoni);
- la percentuale di individui che ha preso parte a consultazioni pubbliche per indirizzare questioni civiche o politiche (il 6% degli italiani contro l'8% degli europei);
- la scarsa percezione di efficacia dei servizi pubblici italiani (in questo caso l'Italia si piazza 24esima, con un punteggio pari a 26,8 su 100 contro una media europea pari a 45,7).

<sup>12</sup> I rimborsi fanno riferimento a spese mediche, in educazione, contributi di disoccupazione, sussidi, ecc.

### 3.3. Cittadini

Se per infrastrutture e digitalizzazione della PA i nostri sforzi sono simili a quelli fatti nel resto d'Europa ma i risultati stentano ad arrivare, nell'area della cittadinanza digitale siamo molto indietro rispetto alla media europea, sia con riferimento ai fattori abilitanti (Figura 3.4a) che ai risultati ottenuti (Figura 3.4b).

Con riferimento ai fattori abilitanti, i DMI consentono di approfondire i problemi legati alle competenze digitali già sollevati grazie al DESI. Anche se i dati sono aggiornati al 2016, è utile sapere che:

- siamo terzultimi in Europa per capacità di gestire file e informazioni digitali (solo il 60% degli italiani lo sa fare contro il 77% degli europei) e per capacità di identificare online risorse digitali con cui rispondere alle nostre necessità (solo il 58% degli italiani lo sa fare contro il 74% degli europei);
- non abbiamo problemi di comunicazione e collaborazione in ambienti digitali (il 91% degli italiani lo sa fare contro una media europea pari al 94%);
- fatichiamo a produrre contenuti digitali (solo il 48% degli italiani sa creare o modificare contenuti digitali, integrando e rielaborando conoscenza e contenuti pregressi; il 59% degli europei lo sa fare).

Non bastano tuttavia adeguate competenze a rendere più digitali i nostri cittadini. Se il DESI si focalizza solo su queste, il DMI considera anche altri fattori abilitanti che forniscono un quadro più ricco del tema. Ad esempio, è importante sottolineare che siamo tra i peggiori in Europa per diffusione di dispositivi digitali: solo il 73% delle abitazioni italiane possiede almeno un PC contro una media europea dell'84%.

Sul fronte dei risultati ottenuti perdiamo una posizione in Europa (Figura 3.2) Più nel dettaglio:

- solo il 68% degli italiani usa internet tutti i giorni contro il 70% degli europei e il 91% dei danesi (i migliori in tutta Europa su questo fronte);
- solo il 13% degli italiani ha cercato lavoro tramite internet contro il 17% degli europei e il 29% dei finlandesi;
- solo il 23% degli italiani ha usato servizi di storage online contro il 30% degli europei e il 57% dei danesi;
- siamo sopra la media europea (pari all'82%) per percentuali di individui che hanno effettuato almeno un pagamento digitale (l'86% degli utenti internet italiani).

La Figura 3.5 incrocia il posizionamento complessivo di tutti i Paesi europei sui fattori abilitanti e i risultati ottenuti con riferimento alla digitalizzazione dei cittadini. Emerge con chiarezza la presenza di due gruppi di Paesi molto differenti. Sarebbe interessante approfondire ed emulare le azioni messe in campo dai leader europei per cittadinanza digitale: Svezia, Danimarca, Lussemburgo, Olanda, Regno Unito e Finlandia.

### 3.4. Imprese

Questa è l'unica area dei DMI in cui siamo sostanzialmente allineati, anche se leggermente sotto, alla media europea, sia per sforzi di digitalizzazione fatti (Figura 3.4a) sia per risultati ottenuti (Figura 3.4b). Tali posizionamenti sono probabilmente frutto dei piani *Industria 4.0*, lanciato nel settembre

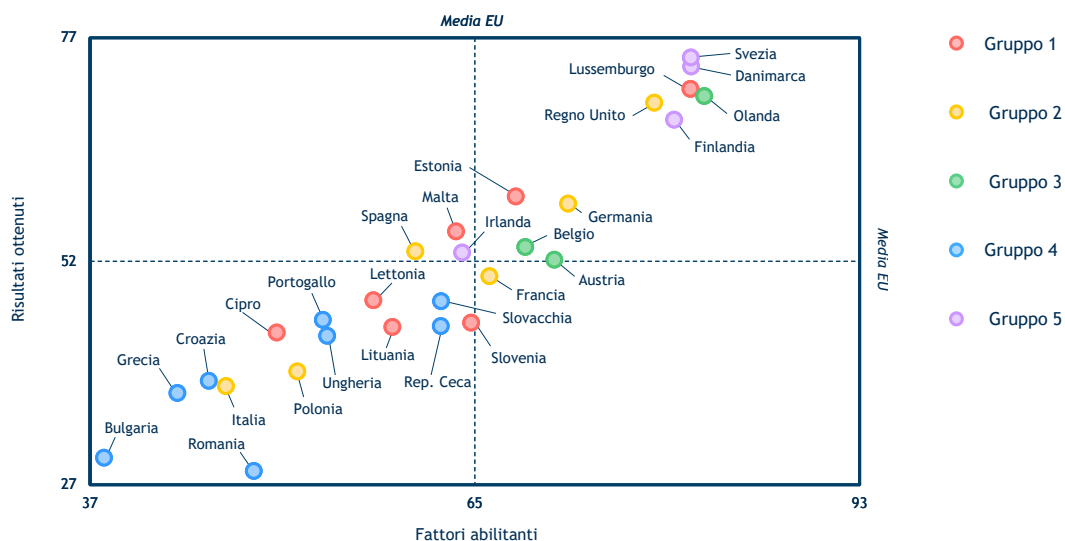


Figura 3.5. Posizionamento dei Paesi europei rispetto a fattori abilitanti e risultati ottenuti nell'area cittadini durante il 2017

<sup>13</sup> Per maggiori informazioni sui piani: <http://bit.ly/Pianol40>

2016, e *Impresa 4.0*, lanciato nel settembre 2017<sup>13</sup>. I piani hanno rappresentato uno shock positivo per la manifattura italiana, consentendo di rendere le nostre imprese più competitive sul panorama internazionale (Figura 3.2).

Nonostante i tanti investimenti fatti nel 2017, rispetto al 2016 manteniamo la nostra 22esima posizione in Europa sui fattori abilitanti la digitalizzazione delle imprese e perdiamo 2 posizioni sui risultati ottenuti. La ragione è molto semplice: tutti i Paesi europei stanno investendo massicciamente nella digitalizzazione delle loro imprese e molti di loro sono partiti prima di noi in questa direzione. Ancora una volta l'Italia sconta miopie e ritardi che, a onore della cronaca, ha saputo recuperare in poco tempo. È importante mantenere alta l'attenzione su questi temi e potenziare le iniziative in atto. I DMI consentono di comprendere più chiaramente del DESI l'importanza di questi aspetti.

Con riferimento ai fattori abilitanti la trasformazione digitale delle imprese segnaliamo che:

- solo il 16% delle nostre imprese impiega specialisti in tecnologie digitali; la media europea è pari al 19%, lo stesso valore registrato in Germania (l'altro Paese che come il nostro ha una forte vocazione industriale);
- solo il 2,6% dei lavoratori dipendenti italiani possiede competenze digitali specialistiche; la media europea è pari al 3,7%, lo stesso valore registrato dalla Germania;
- solo il 13% delle imprese italiane ha proposto al proprio personale piani

di formazione e sviluppo di competenze digitali; la media europea è pari al 21% e in Germania tale cifra sale al 28%;

- solo il 20% dei lavoratori dipendenti italiani possiede un dispositivo portatile fornito dalla propria azienda; siamo in questo caso allineati alla Germania (19%) ma la media europea è pari al 23% e sconta Paesi come l'Irlanda (50%) a minor vocazione industriale del nostro e più orientati alla vendita di servizi.

Con riferimento ai risultati ottenuti segnaliamo che:

- solo il 5% delle imprese italiane effettua almeno il 10% delle proprie vendite grazie a canali digitali; la media europea è pari del 7% ed è inferiore alla Germania, che registra un valore pari al 10%;
- solo il 43% delle nostre imprese effettua con regolarità acquisti tramite canali digitali; in Europa tale percentuale sale al 45% e in Germania arriva al 56%;
- solo l'11% delle imprese del nostro Paese effettua collaborazioni strutturate di filiera esclusivamente tramite canali digitali; tale valore cresce al 18% in Europa e al 30% in Germania.





---

## 4. Lo switch-off di servizi pubblici

Il termine *switch-off* si usa quando un ente smette di erogare un servizio in modalità tradizionale e ne ripensa la gestione esclusivamente attraverso i canali digitali. Lo switch-off più conosciuto in ambito pubblico è senz'altro quello del 31 marzo 2015, quando la PA ha cominciato a ricevere esclusivamente fatture in formato digitale da parte dei suoi fornitori di beni e servizi. Questa iniziativa non è certo l'unica. Sono diversi gli enti pubblici che, alla ricerca di maggior efficienza ed efficacia nella gestione dei loro processi, hanno deciso di ripensarli completamente digitali.

L'Osservatorio si è pertanto proposto di fare una panoramica sullo stato dell'arte in Italia di queste iniziative e di analizzarne alcune allo scopo di desumere indicazioni utili per le PA che stanno programmando di avviare progetti di questo tipo. I risultati della ricerca si articolano in tre filoni:

- uno sguardo al grado di diffusione dello switch-off tra i Comuni italiani, le loro motivazioni e le difficoltà nella gestione del cambiamento;
- una quantificazione dei risparmi e dei benefici potenzialmente derivanti da iniziative di switch-off, prendendo a esempio pagoPA, una delle più grandi iniziative italiane oggi in atto;
- un quadro teorico (*framework*) e una serie di raccomandazioni (*vademecum*) per gli enti locali che intendano avviare iniziative di switch-off.

È opportuno evidenziare che lo studio si è concentrato sui *progetti* e non sui *processi* di trasformazione digitale della PA, analizzando quindi le modalità di gestione dello switch-off di uno o di un numero limitato di servizi. Si è quindi deciso di tralasciare, almeno per quest'anno, l'analisi di quanto sarebbe invece necessario attuare per una gestione olistica delle iniziative di innovazione all'interno di un ente pubblico.

### 4.1. La diffusione delle iniziative di switch-off

Con lo scopo di avere una visione sullo stato di maturità del Paese rispetto alla chiusura dei canali analogici, l'Osservatorio ha condotto un'indagine esplorativa tramite un questionario rivolto a tutti i Comuni italiani. All'indagine hanno risposto 163 Comuni. I numeri non hanno certo alcuna rappresentatività statistica ma sono tuttavia utili a stimolare qualche prima riflessione<sup>1</sup>.

***Solo il 12% dei Comuni rispondenti alla survey dell'Osservatorio ha effettuato lo switch-off di almeno un servizio. Un ulteriore 21% ha in cantiere progetti di switch-off per il 2019. Oltre il 65% dei Comuni, invece, non ha ancora fatto e non intende attivare iniziative di switch-off a breve.***

<sup>1</sup> Per ulteriori analisi si veda il report "Lo switch-off di servizi pubblici: benefici, percorsi ed esperienze", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Come evidenziato in Figura 4.1, la gran parte dei Comuni italiani non solo non ha ancora avviato iniziative di switch-off ma non ha nemmeno intenzione di farlo entro la fine del 2019. 109 dei 163 Comuni che hanno risposto al questionario dell'Osservatorio (pari al 65% dei rispondenti) sono in questa situazione. Sono 34 (pari al 21% dei rispondenti) i Comuni che prevedono di avviare percorsi di switch-off su almeno un servizio durante il 2019. Solo 20 Comuni (il 12% dei rispondenti) hanno già avuto esperienze dirette in questo ambito.

Analizzando le motivazioni che hanno spinto questi 20 Comuni italiani a effettuare lo switch-off emerge che le principali siano (Figura 4.2) la volontà di migliorare l'erogazione dei servizi (punteggio medio di 7,71 su 10) e l'interesse politico (7,14 su 10). Meno rilevante, invece, il fatto che l'ente avesse a disposizione le adeguate competenze per gestire il progetto (5,29 su 10).

In Figura 4.3 sono invece confrontate le difficoltà riscontrate durante un'iniziativa di switch-off sia da chi è riuscito a concluderla con successo sia da chi non ci è riuscito. Le difficoltà maggiori accomunano i due gruppi di rispondenti. Entrambi, infatti, lamentano:

- una *scarsità di risorse economiche* (7,68 per chi non ha effettuato lo switch-off e 7,17 per chi l'ha fatto);
- una difficoltà a trovare meccanismi e modalità per *superare la mancanza di competenze digitali* da parte dell'utenza dei propri servizi (rispettivamente 7,29 e 7,00).

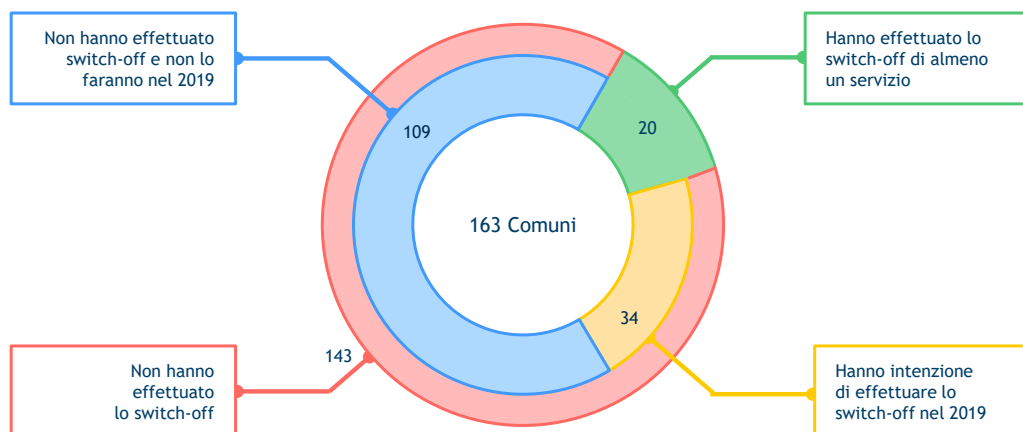


Figura 4.1. Comuni italiani che hanno effettuato o hanno intenzione di effettuare lo switch-off di almeno un servizio pubblico

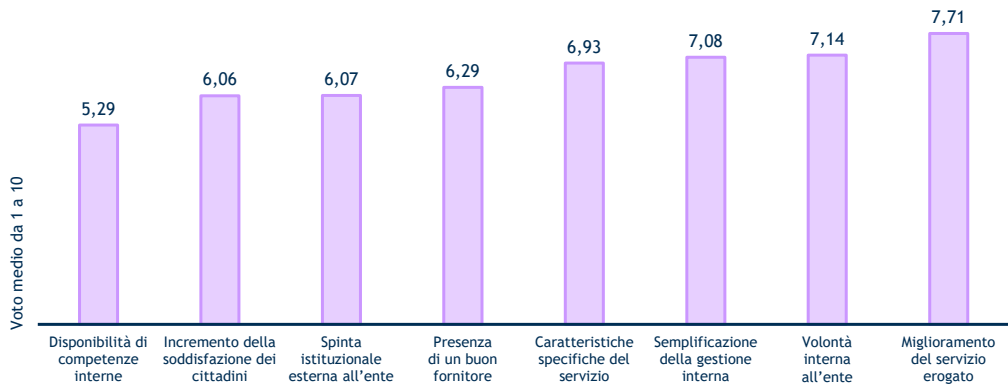


Figura 4.2. Motivazioni che hanno portato allo switch-off (valore medio di 20 Comuni rispondenti)

Si notano invece divergenze di opinione sugli altri ostacoli. Per esempio, alla voce *difficoltà tecnologiche* si registra un voto medio di 6,57 per chi non ha effettuato lo switch-off e di 4,42 per chi l'ha effettuato. Tale diversità può essere dovuta a:

- una percezione distorta dei principali ostacoli da parte di coloro che non hanno effettuato lo switch-off;
- una presenza di condizioni di contesto particolarmente favorevoli, che ne hanno facilitato la buona riuscita, per chi ha avuto successo.

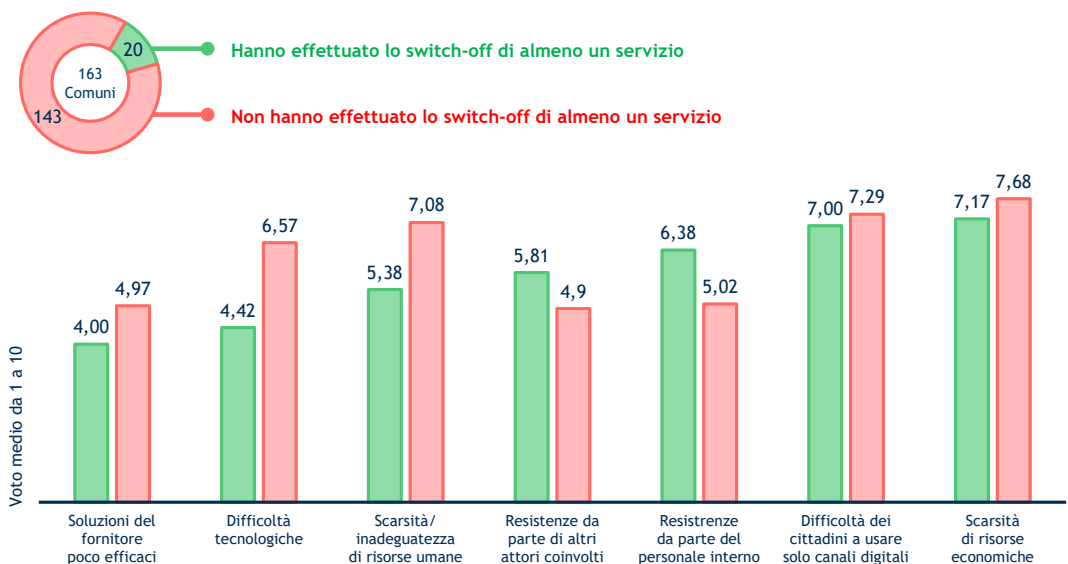


Figura 4.3. Ostacoli alla realizzazione di iniziative di switch-off (valore medio)

Anche le *resistenze di altri attori coinvolti* registrano una divergenza. Chi non ha avviato progetti di switch-off non si aspetta rappresentino un problema (4,90), ma lo sono per gli enti che hanno invece maturato esperienza (5,81), forse perché le più grosse resistenze al cambiamento emergono spesso a progetto avviato.

## 4.2 I benefici dello switch-off: il caso pagoPA

Parte rilevante dei servizi offerti dalle PA comprende istanze di pagamento. Questa semplice evidenza aiuta a comprendere le motivazioni che hanno portato l'Osservatorio a investigare specificamente lo stato dell'arte e i benefici relativi all'introduzione di pagoPA, la piattaforma abilitante sviluppata a livello centrale da AgID e dal Team Digitale e nata con l'ambizione di diventare unico sistema su cui transitano tutti i pagamenti alla PA italiana. L'adozione di pagoPA da parte di un ente rappresenta un'opportunità e una condizione necessaria per implementare numerose iniziative di switch-off in ambito pubblico.

PagoPA sta rappresentando una vera e propria rivoluzione per il mondo dei pagamenti digitali: i dati di monitoraggio mostrano che, a novembre 2018, il 74% delle PA italiane aveva aderito alla soluzione, il 60% era formalmente operativo ma solo il 13% degli enti aveva ricevuto almeno un pagamento attraverso essa.

Un'indagine condotta all'inizio del 2018 dall'Osservatorio eGovernment<sup>2</sup> su un campione di circa 500 enti ha approfondito come i Comuni stiano gestendo il passaggio alla piattaforma nazionale.

***Il 78% dei Comuni italiani ha aderito a pagoPA. Tra questi l'81% ha già identificato i servizi di pagamento da attivare, con un incremento del 29% rispetto al 2017.***

La Figura 4.4 mostra il livello di adesione a pagoPA: il numero degli Enti che non hanno aderito (22%) è ancora rilevante, ma nel 2017 era pari a più del doppio (59%) e nel 2015 era sostanzialmente nullo. Tra i Comuni che hanno aderito, solo il 5% lo ha fatto in autonomia (tipicamente Comuni di grandi dimensioni). Il resto ha scelto equamente di affidarsi alla propria Regione oppure a un partner tecnologico privato per connettersi alla piattaforma di pagamento centralizzata.

La scelta dei servizi è il primo passaggio fondamentale da affrontare nel progetto di dispiegamento di pagoPA. Come mostrato in Figura 4.5, l'81% dei Comuni aderenti dichiara di aver già identificato i servizi di pagamento da attivare sulla piattaforma, con un incremento di 29 punti percentuali rispetto al 2017<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Il presente capitolo utilizza e rielabora i dati raccolti dall'Osservatorio eGovernment. Una versione dettagliata ed estesa dei risultati della ricerca è riportata nel report "L'efficienza della PA italiana passa anche dai pagamenti digitali: il ruolo di pagoPA" disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

<sup>3</sup> Per ulteriori analisi si veda il report "Lo switch-off di servizi pubblici: benefici, percorsi ed esperienze", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

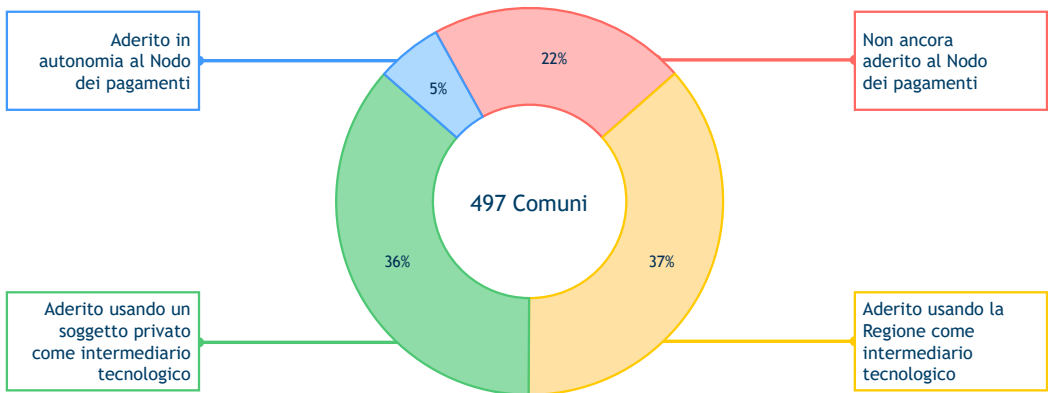


Figura 4.4. Comuni italiani aderenti a pagoPA – Osservatorio eGovernment [marzo 2018]

*I risparmi conseguibili grazie all'introduzione di pagoPA ammontano a circa 89 milioni per il servizio mensa, 157 per la TARI e 82 per le multe. Complessivamente sono 328 milioni di euro di risparmi l'anno solo su questi tre servizi. Ad oggi, solo il 23% di tali risparmi è stato conseguito.*

I dati dell'indagine sono stati utili anche per quantificare i risparmi conseguibili grazie all'adozione di pagoPA per tre servizi di pagamento: refezione scolastica (*mensa*), tassa sui rifiuti (*TARI*) e sanzioni per violazione del codice della strada (*multe*). In particolare, i risparmi conseguibili sono stati suddivisi in due categorie:

- *risparmi di personale*: FTE<sup>4</sup> in meno impiegati nelle attività di rendicontazione e di riconciliazione;
- *risparmi monetari*: euro risparmiati attraverso l'eliminazione di costi di stampa e costi di notifica e postalizzazione dell'avviso di pagamento.

<sup>4</sup> Il FullTime Equivalent equivale a una persona che lavora a tempo pieno (8 ore al giorno) per un anno lavorativo.

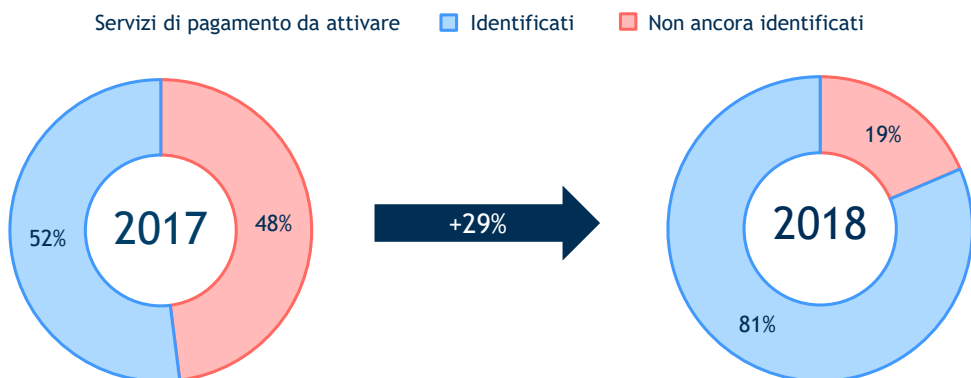


Figura 4.5. Identificazione dei servizi di pagamento da attivare su pagoPA (Campione rispondenti: 497 Comuni) Osservatorio eGovernment [marzo 2018]

In Figura 4.6 sono rappresentati i risultati delle stime effettuate. In totale, con i soli tre servizi selezionati tra gli oltre 50 erogati da un Comune che prevedono un pagamento, sono 328 milioni di euro all'anno i risparmi complessivamente conseguibili. Di questi, circa 197 milioni sono risparmi monetari, quindi effettive risorse economiche che l'ente non spenderebbe più nelle attività di rendicontazione e riconciliazione. Sono inoltre 5.800 gli FTE l'anno che non sarebbero più necessari a seguito dell'introduzione di pagoPA e alla conseguente automazione delle attività di rendicontazione e riconciliazione. Tali FTE potrebbero essere destinati ad attività a maggior valore aggiunto.

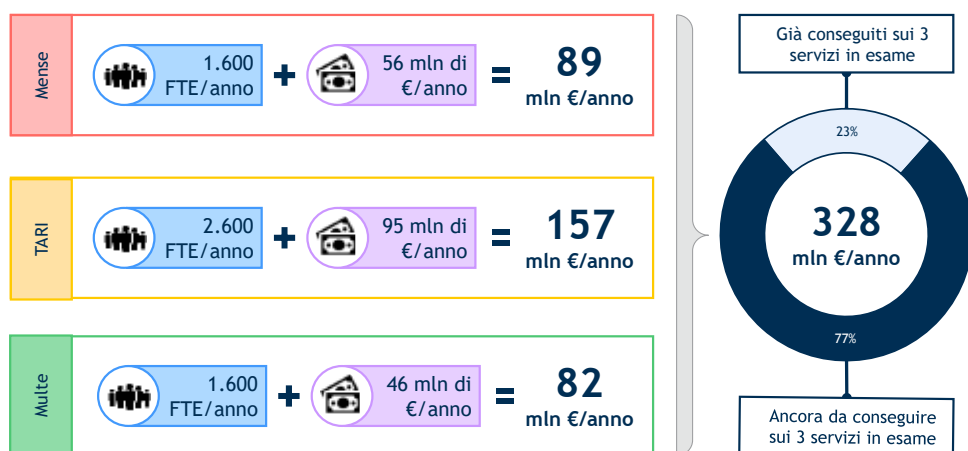


Figura 4.6. Benefici conseguibili grazie all'introduzione di pagoPA per i servizi mensa, TARI e multe

La digitalizzazione messa in atto fino a marzo 2018 ha prodotto un risparmio annuale pari a quasi 75 milioni di euro (il 23% dei risparmi totali conseguibili). Tale risparmio è il frutto, in primis, dei canali di notifica digitali, che hanno ridotto fino al 40% i costi di notifica dell'avviso di pagamento, ma anche della presenza di software gestionali (verticali e di contabilità) integrati con il sistema pagoPA in uso e/o con la Banca Tesoriera.

La piattaforma nazionale è dunque matura, ma è ancora necessario lavorare sull'*ultimo miglio*: gli enti si trovano nella delicata fase di implementazione dei servizi digitali. L'entità dei benefici conseguibili a livello di singolo ente, soprattutto in fase di riconciliazione, è strettamente correlata all'implementazione di iniziative di completo switch-off del canale di erogazione del servizio. La PA italiana può ambire all'ottenimento dei benefici stimati solo attraverso la dimissione dei canali tradizionali.

### 4.3. Il framework e il vademecum delle iniziative di switch-off

Il lavoro quantitativo sopra esposto è utile per sottolineare ulteriormente la valenza delle iniziative di switch-off. Qui di seguito si vuole dare evidenza ai risultati dell'ultima parte della ricerca, condotta grazie alla collaborazione con 10 Comuni, che si è concentrata sull'elaborazione di:

- un modello sperimentale descrittivo (*framework*), che definisce gli elementi di contesto e le leve di cambiamento attivabili in un'iniziativa di switch-off;
- un *vademecum* che suggerisce i passi da compiere per l'avvio e lo sviluppo di progetti di cambiamento che conducano all'erogazione di servizi pubblici attraverso il solo canale digitale.

Il *framework* agevola gli amministratori nella lettura delle diverse fasi di un'iniziativa di switch-off e sistematizza gli strumenti a disposizione dell'ente per promuovere, gestire e consolidare il cambiamento. È composto da:

- *elementi di contesto*: sono elementi non modificabili nel breve periodo che devono essere presi in considerazione in fase di pianificazione e sviluppo di un progetto di switch-off, per sfruttarne al massimo il potenziale impatto positivo e contrastarne i possibili effetti negativi;
- *leve di cambiamento*: sono azioni che l'ente decide di promuovere per far leva su meccanismi che potenzialmente accelerino (in itinere) e consolidino (ex post) il cambiamento.

Per una descrizione puntuale, fare riferimento al Box 4.1 e al Box 4.2.

#### Box 4.1. Elementi di contesto da considerare per efficaci iniziative di switch-off

##### 1. Caratteristiche del servizio

- Volumi del servizio: numero di istanze, distribuzione temporale delle istanze, ecc.
- Target del servizio: numero di utenti, alfabetizzazione digitale degli utenti, ecc.
- Grado di standardizzazione/personalizzazione delle istanze
- Grado di interdipendenza del servizio rispetto agli altri servizi e processi dell'ente

##### 2. Modalità di erogazione del servizio

- Complessità della gestione interna: unità organizzative e dipendenti coinvolti
- Soddisfazione dell'utente finale
- Bisogno dell'utente finale
- Efficacia del processo
- Efficienza del processo

##### 3. Competenze

- Competenze del personale coinvolto del progetto di switch-off
- Competenze del personale che opera sul servizio scelto
- Difficoltà di reperimento del prodotto/servizio/competenze sul mercato

#### 4. *Volontà politica e/o dirigenziale*

- Vocazione dell'ente alla digitalizzazione
- Volontà del politico incaricato
- Volontà dei dirigenti dei settori coinvolti
- Disponibilità a lavorare insieme da parte delle diverse unità organizzative coinvolte

#### 5. *Rapporto con gli stakeholder*

- Presenza di un contratto/accordo in essere (in particolare contratti di fornitura)
- Difficoltà di reperimento di un fornitore con prodotto/servizio adeguato
- Qualità del rapporto amministrazione-stakeholder (in particolare fiducia, grado di collaborazione con il fornitore)

#### 6. *Presenza di facilitatori*

- Progetti complementari (es. piattaforme abilitanti, iniziative di digitalizzazione simili di altri Enti che operano sul territorio di riferimento)
- Obblighi normativi (es. pagoPA)
- Disponibilità di finanziamenti

*Per maggiori info consultare il report "Lo switch-off di servizi pubblici: benefici, percorsi ed esperienze", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)*

### **Box 4.2. Leve di cambiamento su cui agire per efficaci iniziative di switch-off**

#### **A. *Coinvolgimento di tutti gli stakeholder***

- Comunicazione del cambiamento
- Formazione degli attori affetti dal cambiamento
- Sensibilizzazione sulle motivazioni e benefici della nuova soluzione
- Co-progettazione e co-design delle soluzioni
- Revisione o eventuale stipula di nuovi accordi e contratti
- Reperimento del prodotto e/o servizio adeguato

#### **B. *Gestione interna del cambiamento***

- Inserimento delle competenze adatte a gestire il cambiamento (anche ricorrendo al mercato)
- Eliminazione di attività senza valore aggiunto e conseguente riqualificazione delle competenze
- Chiara identificazione di ruoli e responsabilità anche ai sensi della normativa vigente
- Stesura di un piano operativo relativo al singolo intervento in armonia con la normativa vigente e linee guida più recenti, prestando attenzione all'interdipendenza delle unità organizzative interne all'ente

#### **C. *Assistenza all'utente***

- Sportello di supporto per fasce in difficoltà a accedere al canale digitale
- Erogazione del servizio in ottica multicanale
- Possibilità di gestire le eccezioni
- Supporto tramite piattaforma
- Supporto tramite mail, chat o telefono



**D. Creazione di un ecosistema per la gestione strutturata del cambiamento**

- Reperimento di finanziamenti
- Creazione e rafforzamento del network con altri soggetti sul territorio (es. università)
- Elaborazione di un piano di innovazione pluriennale nel quale individuare le azioni di cambiamento
- Strutturazione di un'unità organizzativa dedicata alla gestione dell'innovazione (es. istituzione del responsabile alla transizione al digitale)
- Sviluppo delle competenze digitali del personale dell'ente

Per maggiori info consultare il report "Lo switch-off di servizi pubblici: benefici, percorsi ed esperienze", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Il *vademecum* rappresenta una guida operativa ed è composto da dodici "regole" che l'ente dovrebbe osservare per gestire con successo le fasi prima, durante e dopo i progetti di switch-off.

**Prima dello switch-off.** È necessario:

1. iniziare da un servizio la cui digitalizzazione e/o riorganizzazione del processo generino benefici per tutti gli stakeholder; scegliere un servizio non eccessivamente complesso e diretto a un target più digitalmente alfabetizzato e/o facile da raggiungere;
2. individuare le risorse (a livello politico, dirigenziale, operativo) che possano accelerare o frenare il progetto di cambiamento all'interno dell'organizzazione e valutare eventuali azioni di valorizzazione e/o contenimento;
3. valutare la qualità del rapporto con il fornitore e/o individuarne uno sul mercato capace di supportare adeguatamente l'ente nel processo di cambiamento;
4. progettare l'iniziativa di switch-off tenendo conto della stagionalità e della distribuzione temporale del lavoro per tutti i servizi coinvolti.

**Durante lo switch-off.** È necessario:

5. mappare tutti gli stakeholder del servizio, identificandone il potenziale contributo ed eventuali difficoltà nell'adeguarsi al cambiamento; coinvolgerli nel progetto attraverso azioni mirate di informazione e formazione;
6. curare la comunicazione del cambiamento al cittadino;
7. supportare il personale nella riqualificazione del proprio ruolo e delle proprie mansioni;
8. trasformare lo sportello da luogo di erogazione del servizio a luogo di assistenza alla fruizione del servizio, con speciale attenzione alle fasce più deboli del target di utenza;
9. sfruttare sinergie con altri progetti, anche di altri enti pubblici e privati, per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione del progetto e inserire il cambiamento in un più ampio ecosistema di innovazione;
10. valutare l'immediatezza o la progressività della chiusura del canale di-

gitale per ogni fase dell'erogazione del servizio, ricordando che soluzioni pragmatiche che incontrano i bisogni dell'utenza hanno più successo.

***Dopo lo switch-off.*** È necessario:

11. monitorare l'adeguatezza del servizio rispetto alle esigenze del cittadino, ricordando che l'innovazione è un processo dinamico e non un progetto finito;
12. supportare la diffusione della conoscenza acquisita nell'esperienza progettuale a favore di altre PA.

Grazie a una collaborazione con il Team Digitale, sia il framework che il vademecum sono consultabili pubblicamente su [forum.italia.it](http://forum.italia.it) al fine di raccogliere ulteriori esperienze e/o opinioni di esperti utili a raffinare quanto prodotto.

## 5. L'offerta e la domanda di soluzioni digitali in ambito pubblico

Attualmente molte PA si limitano a chiedere alle aziende private prodotti e ore-uomo in body rental per sviluppare soluzioni digitali che rispondano a esigenze specifiche, definite più o meno bene dalle PA stesse. Come mostrato in Figura 5.1, il Piano Triennale cerca di far tendere il sistema verso un altro scenario in cui:

- la PA fornisce dati, API, incentivi, driver di sviluppo applicativo e regole generali;
- i privati valorizzano tutti questi elementi, concorrendo tra loro per sviluppare i servizi applicativi migliori, riducendo progressivamente lo sviluppo di prodotti poco interoperabili o l'offerta di ore in body rental.

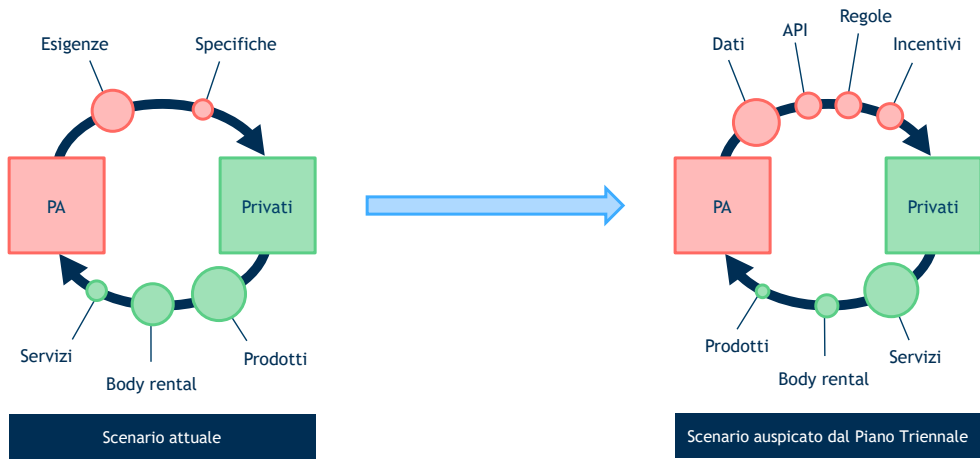


Figura 5.1. Interazione tra domanda e offerta di innovazione digitale in ambito pubblico

Affinché questo nuovo scenario si concretizzi sono tuttavia necessarie diverse modifiche:

- servono in primo luogo regole e strumenti di procurement pubblico chiari;
- le imprese devono cambiare i loro modelli di business e offrire soluzioni interoperabili, in grado di valorizzare adeguatamente gli assets pubblici;
- le PA devono focalizzarsi maggiormente sui loro processi di back-end, sviluppare solide competenze digitali e padroneggiare gli strumenti tramite i quali collaborare con le imprese.

Purtroppo, su tutti questi fronti, ci sono ampi margini di miglioramento:

- le gare Consip per l'acquisto di ICT sono ancora poco conosciute mentre il Codice dei contratti pubblici è lungi dall'essere pienamente operativo (§5.1);

- le maggior parte delle imprese – senza grandi incentivi al cambiamento – continua a puntare sul prezzo più basso invece che sulla qualità della propria offerta (§5.2);
- molte PA continuano ad avere scarse competenze digitali e a ignorare gli strumenti con cui lavorare insieme ai privati (§5.3).

Il risultato è un circolo vizioso da cui è difficile uscire, in cui si rischia di allontanare i fornitori migliori dal contesto pubblico e di rallentare la digitalizzazione della PA e, di conseguenza, dell'intero Paese. L'Osservatorio ha prodotto evidenze per meglio comprendere l'urgenza di un cambiamento e, partendo dall'attuale situazione, ha elaborato tre scenari evolutivi che potrebbero caratterizzare la relazione tra domanda e offerta di soluzioni digitali in ambito pubblico nel prossimo futuro (§5.4).

## 5.1. Le regole e gli strumenti di procurement pubblico

*Contributo realizzato in collaborazione con Paola Conio*

Per riqualificare la spesa pubblica in soluzioni digitali, assicurandosi che vada nella direzione specificata nel Piano Triennale, è stato scelto di obbligare tutte le PA italiane a soddisfare la maggioranza delle loro esigenze di digitalizzazione tramite i soggetti aggregatori e in particolare Consip<sup>1</sup>. Quest'ultima, con i propri strumenti, copre gran parte degli ambiti che caratterizzano il Piano Triennale<sup>2</sup> e ha già previsto per il prossimo triennio 13 gare con cui arricchire quelle già attive in materia di Agenda Digitale<sup>3</sup>, anche se quest'ultime risultano ancora poco conosciute e utilizzate dalle PA locali (solo il 14% delle quasi 200 PA contattate dall'Osservatorio conosce le gare Consip in tema di Agenda Digitale o le ha usate nel biennio 2017-2018).

Oltre a promuovere l'utilizzo delle gare gestite da Consip, e in attesa che le nuove gare in materia di Agenda Digitale vengano scritte e assegnate, sarebbe importante rendere pienamente operativo il Codice dei contratti pubblici. Non tutte le esigenze di digitalizzazione pubbliche, infatti, possono essere soddisfatte grazie a Consip. Una completa regolamentazione degli acquisti pubblici potrebbe trasformare quest'ultimi in uno straordinario acceleratore della trasformazione digitale della nostra PA e del nostro Paese.

***A oltre 2 anni dalla pubblicazione del Codice dei contratti pubblici sono stati adottati solo 27 dei 56 provvedimenti attuativi necessari a renderlo pienamente operativo. 6 provvedimenti dovrebbero essere adottati con urgenza.***

Sono passati oltre 2 anni da quando è stato pubblicato il nuovo Codice dei contratti pubblici, il 19 aprile 2016. Il Codice recepisce nel nostro ordinamento giuridico 3 direttive (la 23/2014, la 24/2014 e la 25/2014) con cui l'Unione Europea ha chiesto a ogni Stato di riformare le procedure di ag-

<sup>1</sup> Per maggiori informazioni si veda il report "In corsa per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

<sup>2</sup> Per maggiori informazioni si veda l'Allegato 2 del Piano Triennale, [http://j.mp/PianoT\\_All2](http://j.mp/PianoT_All2).

<sup>3</sup> Le 13 nuove gare sono disponibili su [http://bit.ly/Consip\\_13gare](http://bit.ly/Consip_13gare); le attuali gare in materia di Agenda Digitale gestite da Consip sono disponibili su [http://bit.ly/Consip\\_AD](http://bit.ly/Consip_AD).

giudicazione dei contratti pubblici, cercando di qualificare maggiormente domanda e offerta, dare più peso alla qualità delle offerte piuttosto che al prezzo, semplificare e digitalizzare le procedure di gara pubbliche e favorire la collaborazione tra PA e imprese.

Il processo di riforma del Codice è stato molto lungo<sup>4</sup> ed è lontano dall'essere concluso. Il Codice, comprensivo del correttivo pubblicato il 20 maggio 2017, prevede 56 provvedimenti attuativi per essere pienamente operativo. Di tali provvedimenti, 20 avevano una scadenza entro la fine del 2016, 9 dovevano essere adottati entro la fine del 2017, 26 sono senza scadenza e 1 prevede aggiornamenti annuali. Come mostrato in Figura 5.2, alla stampa di questo rapporto (30 novembre 2018):

<sup>4</sup>Per una descrizione dettagliata vedere il report "In corsa per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

- solo 27 provvedimenti attuativi necessari sono stati adottati; di questi provvedimenti:
  - nessuno è stato adottato entro le scadenze previste, quando presenti;
  - 19 sono stati adottati in ritardo (mediamente di 10 mesi e con punte di oltre 2 anni);
  - 7 non avevano una scadenza ma sono stati adottati oltre 8 mesi dopo l'uscita del Codice;
  - 1 (quello che prevede aggiornamenti annuali) è stato adottato solo relativamente a 5 categorie merceologiche ed è stato solo parzialmente aggiornato.
- dei 29 provvedimenti ancora da adottare:
  - 12 avevano una scadenza rispetto alla quale hanno collezionato ritardi medi di circa 1,5 anni;
  - 17 sono senza scadenza ma non sono ancora stati recepiti dopo 2,5 anni dall'uscita del Codice.

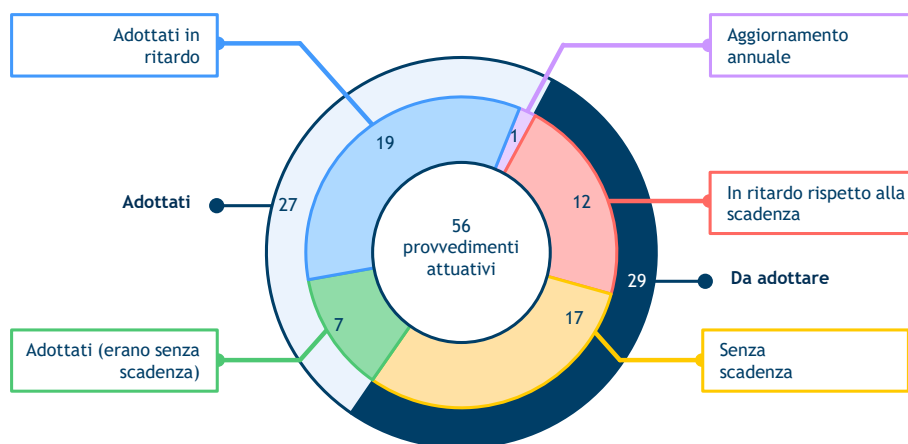


Figura 5.2. Status dei provvedimenti attuativi relativi al Codice dei contratti pubblici al 30 novembre 2018

Per recuperare i ritardi e rendere operativo il Codice è opportuno adottare con urgenza almeno i 6 provvedimenti attuativi descritti nel Box 5.1. L'attuale governo ha già annunciato di voler rivedere l'impianto complessivo del Codice. Al di là che la revisione sia strutturale o solo di alcuni ambiti, è importante concluderla in tempi rapidi. Un sistema di regole di procurement incerto fornisce infatti alibi – sia all'offerta che alla domanda – al mantenere lo status quo.

#### **Box 5.1. Provvedimenti attuativi previsti dal Codice dei contratti pubblici da adottare con urgenza**

6 dei 29 provvedimenti attuativi ancora da adottare per rendere pienamente operativo il Codice dei contratti pubblici sono da recepire con urgenza:

1. **Definizione degli ambiti territoriali di riferimento per la costituzione delle centrali di committenza in forma di aggregazione di comuni non capoluogo:** rappresenta un tassello del sistema di progressiva concentrazione e razionalizzazione della domanda;
2. **Criteri di iscrizione all'Albo delle stazioni appaltanti qualificate:** la professionalizzazione e la qualificazione delle stazioni appaltanti doveva essere l'elemento più rivoluzionario e significativo della riforma, oltre che un requisito indispensabile a garantire l'applicazione non distorsiva delle nuove procedure e delle nuove modalità di individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
3. **Digitalizzazione delle procedure di appalto:** dal 18 ottobre è obbligatorio scambiare solo in digitale tutta la documentazione inerente le procedure di affidamento (comprese le domande di partecipazione e delle offerte) ma non è stato adottato il provvedimento che definisce le modalità di digitalizzazione delle procedure di tutti i contratti pubblici, anche attraverso l'interoperabilità delle PA;
4. **Documentazione da inserire nella nuova banca dati che sostituirà l'AVCpass:** il superamento delle criticità manifestate dall'attuale sistema costituisce uno degli elementi chiave per garantire un'effettiva semplificazione delle procedure di gara;
5. **Modalità di subentro nelle convenzioni stipulate in merito al sistema AVCpass:** costituisce un altro importante tassello per l'evoluzione dell'attuale sistema verso la nuova banca dati;
6. **Istituzione del sistema del rating di impresa:** il correttivo ha modificato il sistema, rendendolo facoltativo e con funzione premiale e non più strumento obbligatorio di qualificazione; anche nella nuova veste, tuttavia, il rating di impresa, basato sulla valorizzazione di elementi reputazionali degli operatori economici, costituisce un importante elemento di promozione della qualità del sistema.

## **5.2. L'offerta di soluzioni digitali alla PA italiana**

Il mercato di soluzioni digitali alla PA è di modeste dimensioni, concentrato nelle mani di pochi attori e con prezzi non allineati ai contesti privati.

Questo insieme di fattori rischia di allontanare progressivamente da tale mercato le imprese che vogliono concorrere sulla base della qualità delle loro offerte e fornisce scarsi incentivi a rivedere i modelli di business dei privati secondo quanto previsto dal Piano Triennale. Nel resto del paragrafo forniremo alcune evidenze a supporto di tali considerazioni.

**Il mercato digitale della PA italiana vale 5,5 miliardi di euro e rappresenta solo l'8% del mercato digitale italiano. La nostra spesa pro-capite in tecnologie digitali è pari a 85 euro a cittadino, molto meno di Paesi a noi simili (ad esempio il Regno Unito spende 323 euro a cittadino).**

Secondo gli ultimi dati pubblicati da Assinform, nel 2017 il mercato digitale italiano valeva quasi 69 miliardi di euro, in crescita del 2,3% rispetto al 2016. Come mostrato in Figura 5.3, il 43% di tale valore deriva dal mercato consumer. Seguono il mercato di telco e media (12%) quello relativo all'industria (11%) e le banche (11%). Il mercato della PA vale 5,5 miliardi di euro e rappresenta solo l'8% del mercato digitale italiano. La PA centrale è quella che contribuisce maggiormente a tale valore, con un fatturato di 1,9 miliardi di euro. Seguono la sanità (1,5 miliardi di euro), gli enti locali (1,2 miliardi di euro) e la difesa (poco più di 1 miliardo di euro). Per meglio comprendere tali numeri abbiamo analizzato la spesa pubblica pro-capite in tecnologie digitali dell'Italia e di Paesi a lei simili per caratteristiche socio-economiche. Con i nostri 85 euro a cittadino spendiamo quasi quattro volte meno del Regno Unito (323 euro a cittadino), due volte e mezzo meno della Germania (207) e due volte meno della Francia (186).

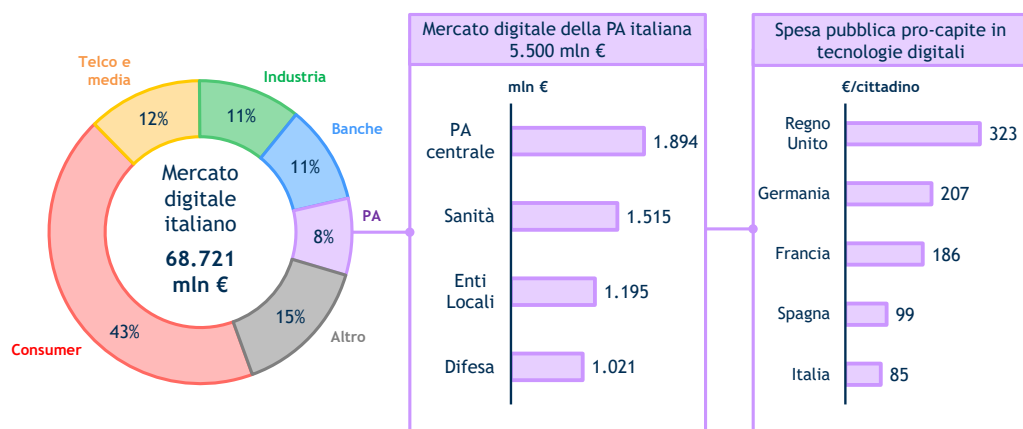


Figura 5.3. Mercato digitale italiano nel 2017 con dettaglio relativo alla PA  
[Rielaborazione di dati di Assinform/NetConsulting]

Il mercato digitale italiano si compone di sei diversi segmenti:

- *Dispositivi e sistemi* (18.333 milioni di euro). Tale segmento è composto da dispositivi fissi e mobili, sistemi enterprise (ad esempio i server) e infrastrutture ICT (ad esempio i sistemi satellitari).
- *Servizi di rete* (22.346 milioni di euro). Includono sia i servizi di rete fissa (ad esempio la fibra ottica) che quelli di rete mobile (ad esempio l'internet 4G).
- *Contenuti digitali e pubblicità online* (10.360 milioni di euro). In questo caso si fa riferimento a news ed editoria online, servizi di gaming ed entertainment, app, musica, video, eBook e pubblicità online.
- *Software on premise* (6.626 milioni di euro). Questo segmento include le componenti software non fruite in modalità as-a-service: software di sistema (ad esempio i sistemi operativi), middleware (ad esempio le soluzioni per la gestione della sicurezza dei dati) e software applicativo (ad esempio CRM).
- *Servizi ICT* (11.057 milioni di euro). Comprendono servizi progettuali di sviluppo e system integration, servizi di assistenza tecnica, servizi di consulenza, servizi di formazione, servizi di outsourcing ICT, servizi di cloud computing, servizi di data center.

Abbiamo analizzato l'offerta delle prime 100 aziende per fatturato attive nel mercato del software on premise e dei servizi ICT che, secondo quanto previsto dal Piano Triennale, sono rispettivamente gli ambiti su cui le PA dovrebbero disinvestire e investire. Con la loro offerta, queste 100 aziende coprono il 75% del mercato complessivo (13 miliardi di euro di fatturato su un valore complessivo di 17,7 miliardi). Di queste:

- 27 non lavorano con la PA italiana per una diversa focalizzazione di mercato, tempi inadeguati di pagamento e scarsa conoscenza dei processi di acquisto pubblici;
- 54 delle restanti 73 hanno ancora offerte alla PA prevalentemente basate su software on premise.

***Il mercato della PA digitale è concentrato nelle mani di pochi attori. Meno di 15.000 degli oltre 100.000 fornitori italiani di soluzioni digitali utilizza gli strumenti di Consip. Oltre la metà dei software dei Comuni è prodotta da solo 3 fornitori. I prezzi non sono allineati ai contesti privati.***

Quante sono le imprese che offrono soluzioni digitali alla PA italiana? Secondo gli ultimi dati ISTAT (relativi al 2015) tutti i fornitori italiani di soluzioni digitali sono poco più di 100.000, di cui il 63% offre servizi, il 18% software, l'11% si occupa di commercio all'ingrosso, il 4% opera nel mercato delle telco e il 4% dell'hardware. Per comprendere quante di queste imprese lavorano con la PA abbiamo analizzato le 2,7 milioni di soluzioni acquistabili grazie agli strumenti di Consip<sup>5</sup> nell'area merceologica "informatica, elettronica, telecomunicazioni e macchine per l'ufficio" e le abbiamo incrociate con gli open data messi a disposizione dal soggetto aggregatore in cui sono indicati i fornitori con cui lavora.

<sup>5</sup> Accordi quadro, convenzioni, MePA, SDAPA. Per una loro descrizione si veda [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it).



Solo 14.287 degli oltre 100.000 fornitori italiani di soluzioni digitali (pari a circa il 14%) utilizzano gli strumenti di Consip per vendere i propri prodotti/servizi alla PA italiana. Considerando che il Piano Triennale e la Finanziaria 2016 vincolano<sup>6</sup> il passaggio da Consip per la gran parte degli acquisti pubblici in digitale, è ragionevole pensare che tale numero sia rappresentativo della situazione italiana. Come mostrato in Figura 5.4, alcune regioni, come la Lombardia, hanno una maggior vocazione imprenditoriale e, pertanto, più fornitori di altre. La macro-area del Nord-Est d'Italia è quella che, complessivamente, ha meno fornitori.

<sup>6</sup> Per maggiori informazioni si veda il report "In corsa per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

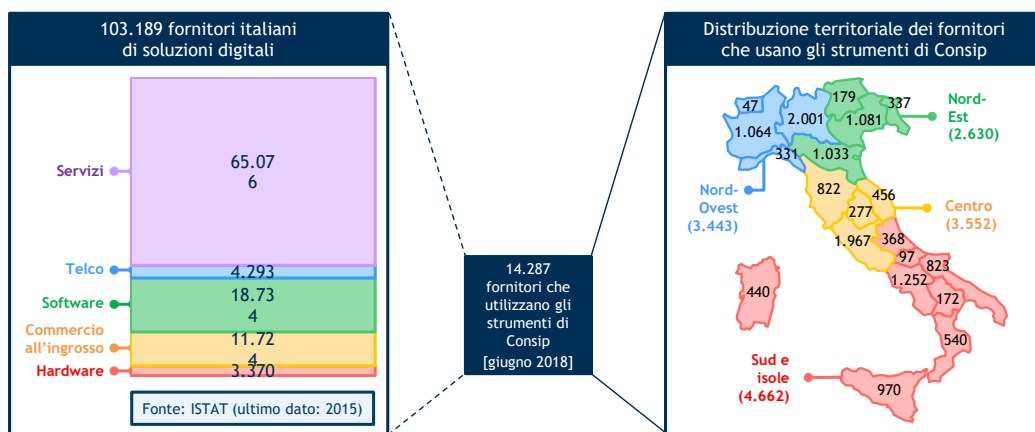


Figura 5.4. Distribuzione territoriale dei fornitori che usano gli strumenti di Consip

Per comprendere meglio questi numeri abbiamo confrontato i fornitori di soluzioni digitali con quelli di altre categorie merceologiche (ad esempio trasporto e magazzino, attività finanziarie e assicurative, ecc.). Per operare dei confronti, abbiamo analizzato la presenza di questi fornitori sul *Mercato Elettronico della PA* (MePA), il principale strumento con cui le PA oggi fanno procurement<sup>7</sup>. Come indicato nel Box 5.2, oltre il 95% delle imprese italiane (non solo quelle ICT) non è presente sul MePA, a testimonianza che molte delle criticità che si avvertono nel lavorare con la PA sono trasversali a tutti i settori.

<sup>7</sup> L'analisi è stata condotta in collaborazione con Porzio e Partners: [www.porzioepartners.com](http://www.porzioepartners.com)

Oltre ad essere di modeste dimensioni (sia economiche che per numero di fornitori attivi), il mercato delle soluzioni digitali offerte alla PA italiana è concentrato nelle mani di pochi attori. Incrociando il *Catalogo delle basi dati della PA* con l'*Indice delle PA* (IPA)<sup>8</sup>, entrambi realizzati e mantenuti dall'AgID, è possibile dimostrarlo. Come mostrato in Figura 5.5, solo con riferimento ai 4.859 Comuni che hanno compilato il Catalogo con i 97.981 software da loro posseduti (in media 20 software ogni Comune) e offerti complessivamente da 1.811 fornitori:

- 13 fornitori riescono a coprire il fabbisogno informatico del 75% dei Comuni;
- I primi tre per numero di software offerti, arrivano al 52%.

<sup>8</sup> Il catalogo è disponibile su <http://basidati.agid.gov.it>. L'indice IPA è disponibile su [www.indicepa.gov.it](http://www.indicepa.gov.it)

Infine, abbiamo analizzato i prezzi proposti all'interno del mercato. Per farlo abbiamo considerato i prezzi delle 2,7 milioni di soluzioni digitali disponibili grazie agli strumenti di Consip. Per prima cosa, bisogna segnalare l'esistenza di outlier che, una volta controllati, rendono evidente la presenza di alcuni errori di compilazione del catalogo MePA. Dopo una pulizia di tali valori anomali, siamo riusciti a determinare i prezzi minimi, medi e massimi per ogni sotto-categoria merceologica relativa alle soluzioni digitali. A titolo di esempio, in Tabella 5.1, sono riportati i prezzi di alcune soluzioni relative a servizi ICT e software on premise. I numeri riflettono prezzi tendenzialmente molto bassi e su cui si registra una forte variabilità.

### **Box 5.2. Le imprese e il MePA – A cura di Porzio e Partners**

A 6 anni dall'obbligo di utilizzo per tutte le PA, il MePA si conferma uno strumento in continua crescita, con un fatturato annuo di oltre 3,2 miliardi di Euro. La diffusione dello strumento è tuttavia accompagnata da criticità con un impatto significativo nel public procurement italiano:

- la presenza di offerte in palese violazione della disciplina del MePA;
- la presenza di funzionalità operative per l'invito delle imprese alle Richieste di Offerta (RdO) non ancora del tutto efficaci e quindi non in grado di agevolare le PA nell'individuare le imprese maggiormente abili o interessate a soddisfare le loro necessità;
- l'esistenza di barriere all'ingresso e alla permanenza nel MePA.

Risultano oggi abilitate al MePA circa 80.000 imprese, che rappresentano meno del 5% di quelle censite da ISTAT nelle medesime categorie merceologiche. I motivi di questa modesta presenza sono riconducibili a diversi fattori:

- scarso interesse a lavorare con la PA;
- scarsa digitalizzazione delle imprese;
- carenza nel MePA di strumenti a supporto delle micro-imprese;
- alti tassi di abbandono (oltre il 35% nell'ultimo biennio) da parte delle imprese per difficoltà di utilizzo del MePA e incapacità di ampliare i propri volumi di vendita.

La Legge che ha obbligato le PA a usare il MePA può trainare la digitalizzazione dei processi di procurement pubblico. Il perimetro di tali processi è infatti molto più ampio di quanto oggi viene gestito tramite il MePA. Questo limite suggerisce le opportunità che il MePA potrebbe cogliere se fosse ampliato con strumenti e funzionalità che aiutino le micro-imprese a recuperare competitività. A tal fine è indispensabile rivedere:

- le modalità con cui le PA selezionano le imprese;
- le modalità con cui le imprese mettono in vetrina i propri beni/servizi.

*Per maggiori informazioni si veda il report dell'Osservatorio MePA disponibile su [www.porzioepartners.com](http://www.porzioepartners.com)*

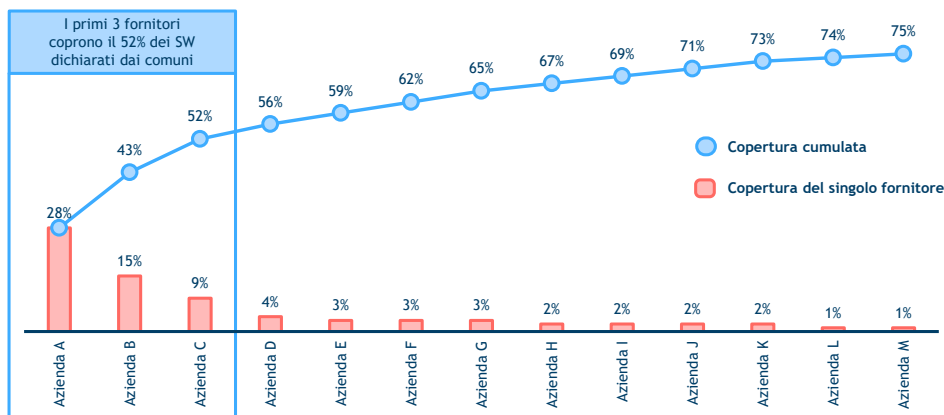


Figura 5.5. Fornitori dei vari software dichiarati dai 4.859 Comuni presenti nel Catalogo di basi dati della PA [Rielaborazione di dati di AgID del 2015 (ultima rilevazioni disponibile)]

### 5.3. La domanda pubblica di soluzioni digitali in Italia

Per comprendere la struttura e le problematiche che caratterizzano la domanda pubblica di soluzioni digitali, abbiamo: (1) realizzato un'indagine a cui hanno partecipato 155 tra Comuni, Regioni e Ospedali e (2) analizzato la banca dati TED<sup>9</sup> con i contratti pubblici stipulati in tutta Europa.

<sup>9</sup> Per maggiori informazioni: <http://ted.europa.eu>

È emerso che la gran parte delle PA italiane non valuta mai i propri fornitori di soluzioni digitali e non utilizza gli strumenti con cui collaborare più efficacemente con essi. D'altro canto, esistono una serie di enti più strutturati meno soggetti a tali problematiche e con forte capacità di spesa nei prossimi anni.

*Nel 2017 oltre la metà del valore degli acquisti digitali delle PA italiane era relativo a servizi ICT e software on premise. I fornitori di queste soluzioni sono quelli con cui si registrano le maggiori criticità anche se il 75% delle PA non ne misura mai le performance e le procedure tramite cui collaborare meglio con i privati sono usate ancora pochissimo.*

Tabella 5.1. Prezzi minimi, medi e massimi di alcune soluzioni digitali disponibili grazie agli strumenti di Consip

Categoria	Soluzione	Prezzo minimo	Prezzo medio	Prezzo massimo
Servizi ICT	Disponibilità di sistemisti	5 €/ora	26 €/ora	68 €/ora
	Manutenzione di apparecchiature informatiche	30 €/giorno	30 €/giorno	30 €/giorno
	Consulenza in ambito ICT	190 €/giorno	370 €/giorno	680 €/giorno
Software on premise	Licenze enterprise	0 €/mese	244 €/mese	40.000 €/mese
	Customer Relationship Management (CRM)	0 €	2.414 €	14.000 €
	Software per la sicurezza informatica	0 €	1.192 €	552.000 €

Come mostrato in Figura 5.6a, nel 2017:

- la gran parte (il 40% del valore complessivo) degli acquisti pubblici in digitale è stata fatta in software on premise, nonostante questi siano sconsigliati dal Piano Triennale;
- solo il 19% del valore degli acquisti pubblici in digitale era relativo a servizi ICT<sup>10</sup>;

<sup>10</sup> Si consideri che l'offerta in modalità cloud rappresenta solo una parte di tale categoria.

Queste due soluzioni non sono solo quelle maggiormente acquistate ma anche quelle per cui la maggior parte delle PA registra criticità con i relativi fornitori (Figura 5.6b): il 28% delle PA che hanno risposto all'Osservatorio indica di avere forti criticità con i fornitori di software on premise; il 22% con i fornitori di servizi ICT.

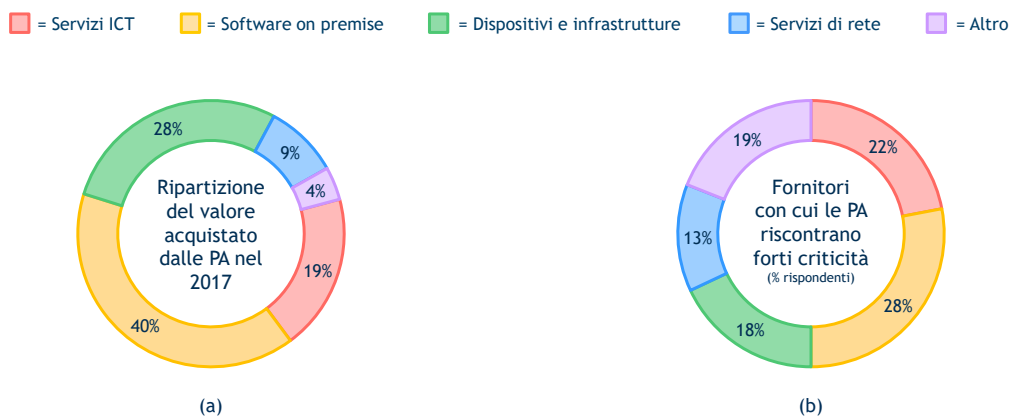


Figura 5.6. Valore delle soluzioni digitali acquistate dalle PA nel 2017 e fornitori maggiormente critici [Campione: 155 PA]

Si tratta tuttavia di considerazioni per lo più qualitative. Infatti, come mostrato in Figura 5.7:

- il 94% degli enti coinvolti dall'Osservatorio ha dichiarato di non avere un sistema strutturato di *vendor rating* dei fornitori di tecnologie digitali;
- il 75% non misura mai le loro performance.

Senza una valutazione più o meno strutturata dei fornitori è difficile riuscire a selezionare i migliori e a premiare la qualità delle loro offerte.

Più in generale, le PA italiane faticano a collaborare con il mondo dell'offerta di soluzioni digitali. Per dimostrarlo è sufficiente analizzare l'impiego di procedure competitive con negoziazione, nuovi dialoghi competitivi e partenariati per l'innovazione. Queste tre procedure sono state introdotte nel nostro e in tutti gli altri Paesi europei per aumentare in quantità e qualità le collaborazioni tra PA e imprese<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Per una loro descrizione si veda il report "Pubblico e privato: un patto per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

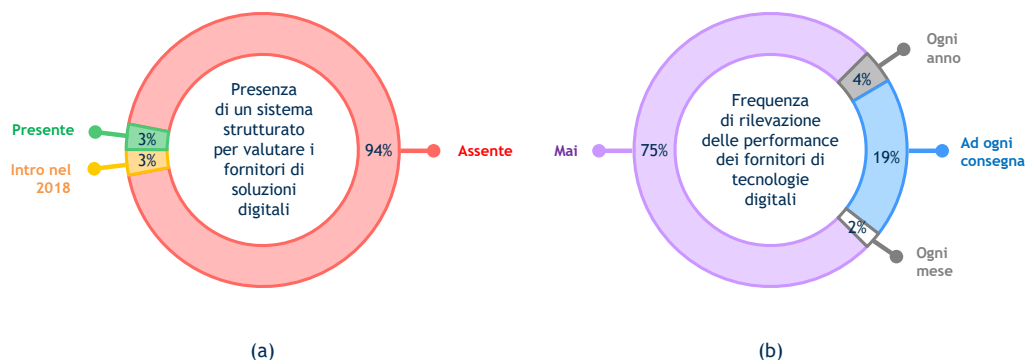


Figura 5.7. La valutazione delle performance dei fornitori di soluzioni digitali alla PA nel 2017  
[Campione: 155 PA]

Dopo oltre 2 anni dalla loro introduzione<sup>12</sup>:

- solo le PA di Germania e Francia ne hanno fatto un uso significativo, sia a livello generale (12.589 procedure in Germania e 5.932 in Francia su un totale europeo pari a 25.197) che per iniziative relative all'attuazione dell'Agenda Digitale (591 procedure in Germania e 561 in Francia di 2.347 complessivamente fatte in tutta Europa);
- le PA italiane ne hanno un modesto impiego, sia a livello generale (134 procedure) che per iniziative relative all'attuazione dell'Agenda Digitale (10 procedure);
- anche le PA degli altri Paesi simili a noi le hanno usate in modo limitato.

<sup>12</sup> È stato considerato il periodo dal 18 aprile 2016 al 18 novembre 2018.

La Commissione Europea sta spingendo in particolare l'utilizzo dei partenariati per l'innovazione (*Public Procurement of Innovation, PPI*), ancora poco diffusi in tutta Europa (solo 138 procedure avviate dal 18 aprile 2016 al 18 novembre 2018, di cui 21 nel Regno Unito, 19 in Francia, 18 in Finlandia, 15 in Germania e 8 in Italia). Tali procedure sono concepite come complementari agli appalti pre-commerciali (*Pre-Commercial Procurement, PCP*)<sup>13</sup> per fare innovazione digitale grazie ai processi di procurement pubblico. Il loro mancato utilizzo dalle nostre PA preclude opportunità di innovazione in collaborazione con i fornitori di soluzioni digitali.

***Una PA sue due non è soddisfatta della proattività dei suoi fornitori di soluzioni digitali e del loro livello di collaborazione nel creare e realizzare un'idea innovativa. Dal 2017 al 2019, 70 PA hanno allocato 4 miliardi di euro alla loro trasformazione digitale.***

<sup>13</sup> I PCP sono disponibili in Europa dal 2007, ben prima che il nuovo Codice dei contratti pubblici introducesse i PPI. Per una definizione dei due strumenti si veda il report "In corsa per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Nonostante l'assenza di una valutazione strutturata, la PA si dichiara mediamente poco soddisfatta della capacità di portare innovazione dei propri fornitori di soluzioni digitali. La Figura 5.8 evidenzia gli aspetti più critici.

Si segnala in particolare che:

- il 53% degli enti è poco o per nulla soddisfatta relativamente alla proattività dei fornitori digitali nel suggerire nuove soluzioni;
- il 54% degli enti è poco o per nulla soddisfatto relativamente alla capacità dei fornitori digitali di collaborare nell'elaborazione e attuazione di idee innovative.

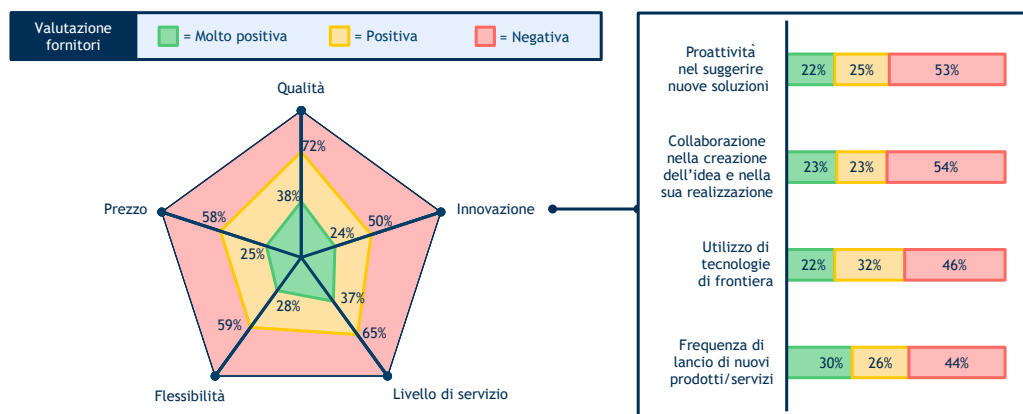


Figura 5.8. Soddisfazione delle PA rispetto ai loro fornitori di soluzioni digitali  
[Campione: 155 PA]

Più in generale, le criticità evidenziate dalle PA nel rapportarsi con il mercato di soluzioni digitali afferiscono a tre ambiti:

- **Offerta:** il 65% degli enti dichiara di affrontare problemi di *lock-in* (difficoltà a cambiare fornitore al termine del periodo contrattuale);
- **Procedure:** il 63% degli enti dichiara difficoltà di interpretazione della normativa di riferimento; il 56% tempi procedurali incompatibili con lo sviluppo tecnologico;
- **Competenze:** tale carenza, probabilmente, è alla base delle criticità negli altri ambiti; in particolare sono state evidenziate difficoltà nell'effettuare una programmazione del fabbisogno (57% delle PA), nel declinarlo in capitolati tecnici efficaci (58%) e nel valutare le offerte ricevute (53%).

Queste problematiche sono meno sentite dagli enti più strutturati, che hanno invece maggiori capacità e risorse per gestire i processi di transizione al digitale. È quanto emerge con chiarezza da uno studio di AgID di imminente pubblicazione. 70<sup>14</sup> delle oltre 20.000 PA del nostro Paese gestiscono oltre il 60% della spesa pubblica italiana in soluzioni digitali. Nel triennio 2017–2019, grazie anche alle risorse dei fondi europei e dalle conseguenti azioni di rafforzamento della capacità amministrativa, queste 70 PA hanno già allocato oltre 4 miliardi di euro in progetti di innovazione digitale.

<sup>14</sup> Ministeri, Agenzie fiscali, INPS, INAIL, ACI, Regioni, Città metropolitane e relativi Comuni capoluogo.

## 5.4. Scenari di evoluzione nell'incontro tra domanda e offerta

Lo scenario evocato dal Piano Triennale (Figura 5.1) sembra ancora molto lontano dal potersi attuare, sebbene si stia lavorando per porne le basi. Le evidenze riportate nel capitolo forniscono alcuni spunti di riflessione su come potrebbe evolvere la relazione tra domanda e offerta di soluzioni digitali nei prossimi anni.

Da una parte abbiamo una domanda che si divide tra:

- poche PA strutturate e con ingenti capacità di investimento;
- tantissime PA che vivono l'innovazione come un mero adempimento normativo e hanno sempre più difficoltà a gestire un rapporto efficace con il mercato.

Dall'altra un'offerta che non sembra essere sufficientemente proattiva nel proporre soluzioni innovative ai propri clienti e con scarsi incentivi a farlo (a causa di un sistema di procurement farraginoso e di un mercato in larga parte incapace di riconoscere e premiare la qualità delle soluzioni offerte).

Nei prossimi mesi, le PA strutturate metteranno a punto le soluzioni digitali innovative su cui stanno investendo. Tali soluzioni saranno immesse sul "mercato", in base a quanto stabilito dal principio del riuso, e quindi rese disponibili anche alle altre PA. Si aprono quindi tre possibili scenari, non necessariamente alternativi tra loro (Figura 5.9):

- a. Riuso così come oggi ben definito dal CAD:* le soluzioni realizzate dalle PA strutturate saranno messe a disposizione di tutte le altre, che – nel caso abbiamo adeguate risorse e capacità – potranno chiedere supporto al mondo dell'offerta per personalizzarle in base alle proprie esigenze.
- b. Offerta Software as a Service (SaaS) delle PA:* alcune PA, ad esempio i soggetti aggregatori, potranno assumere il ruolo di centro servizi e quindi – autonomamente o attraverso il supporto di partner tecnologici privati – adottare una o più soluzioni e metterle a servizio delle PA meno strutturate (principalmente quelle afferenti al proprio territorio di competenza), sollevandole così dall'onere di sostenere investimenti verso modelli economici a consumo.
- c. Offerta SaaS dei privati:* le soluzioni realizzate dalla PA, che secondo le nuove linee guida sul riuso dovranno essere licenziate secondo le logiche dell'open source, potranno anche essere offerte come servizio dai privati, che potranno così riformulare la propria offerta incentrandola su servizi a consumo.

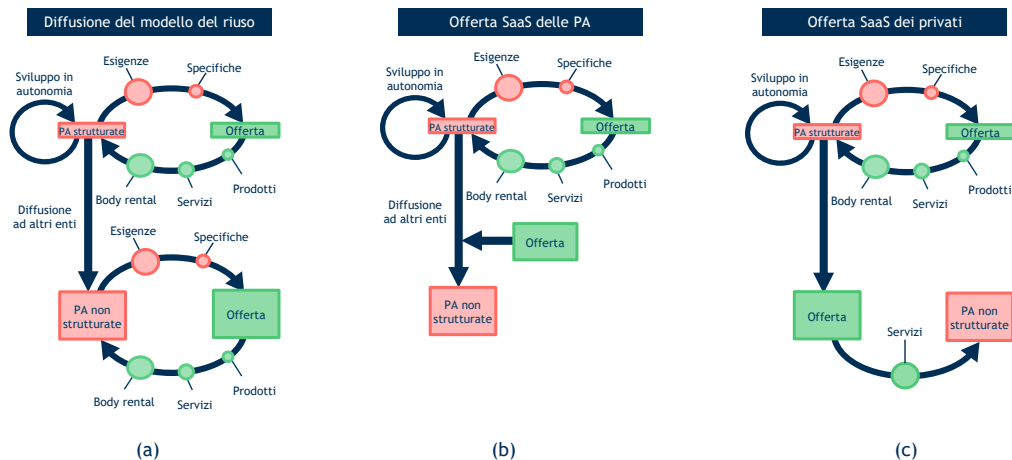


Figura 5.9. Gli scenari di evoluzione della relazione domanda-offerta di innovazione



---

# Allegati

Abbiamo analizzato l'attuazione dell'Agenda Digitale italiana da tre prospettive interdipendenti: finanziaria, normativa ed effettiva. La prospettiva effettiva è già stata affrontata nel Capitolo 2 e nel Capitolo 3. Nei seguenti allegati ci concentriamo sulle altre 2 prospettive.

Dal punto di vista finanziario emerge che le risorse per sostenere l'attuazione ci sono, ma è necessario accelerare i processi di impegno e spesa. L'analisi normativa evidenzia la necessità di semplificare e accelerare il recepimento degli atti con cui si regola l'attuazione. Dove è stato fatto, come ad esempio nel caso del Piano triennale, ci sono stati dei buoni avanzamenti.

## A.1. Attuazione finanziaria dell'Agenda Digitale

La piena attuazione dell'Agenda Digitale richiede consistenti investimenti da parte sia dei privati che della PA. Gli scorsi anni<sup>1</sup> l'Osservatorio ha stimato le risorse disponibili per l'Agenda Digitale italiana grazie ai fondi europei. L'analisi di quest'anno approfondisce il tema, facendo un bilancio delle performance del nostro Paese nell'impiego dei fondi strutturali.

<sup>1</sup> Si veda il report "Agenda Digitale: niente più alibi", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

*L'Europa ha messo a disposizione 1,65 miliardi di euro ogni anno dal 2014 al 2020 per attuare l'Agenda Digitale italiana. Il 77% di tali risorse deriva da fondi strutturali che, finora, abbiamo usato pochissimo: a fine 2017 l'Italia ha speso meno del 3% delle risorse disponibili per OT2 e OT11.*

Su quante risorse possiamo contare per attuare l'Agenda Digitale italiana? Rispondere non è facile perché le possibili fonti a cui attingere sono molteplici e con logiche di funzionamento molto diverse tra loro. Molti interventi di digitalizzazione sono finanziati grazie a fondi europei, che hanno il pregio di poggiare su un solido impianto programmatico pluriennale e possono essere suddivisi in due tipologie:

- *fondi a gestione diretta*: erogati direttamente dalla commissione europea agli utilizzatori finali attraverso la partecipazione a bandi (come ad esempio quelli di Horizon 2020);
- *fondi strutturali (o a gestione indiretta)*: gestiti dagli stati membri che, sulla base di programmi operativi e attraverso le loro PA centrali e locali, ne dispongono l'assegnazione ai beneficiari finali.

Sommando i contributi dei fondi a gestione diretta e indiretta, abbiamo stimato per l'Italia una disponibilità di 11,5 miliardi di euro dal 2014 al 2020, pari a circa 1,65 miliardi di euro l'anno<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Si veda il report "Finanziare l'attuazione dell'Agenda Digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Il 23% di questa cifra, pari a 376 milioni di euro l'anno, fa riferimento a fondi a gestione diretta, come ad esempio Horizon 2020. È importante specificare che i bandi per accedere a tali fondi stanno diventando sempre più competitivi e che non è scontato che le imprese e le PA italiane riescano a raccogliere tutte le relative risorse.

La gran parte (77%) delle risorse che l'Europa mette a disposizione per attuare l'Agenda Digitale italiana, circa 1,27 miliardi di euro l'anno, è tuttavia allocata su fondi strutturali. In particolare su questi quattro:

- Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR);
- Fondo Sociale Europeo (FSE);
- Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR);
- Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP).

Per accedere alle relative risorse, le autorità competenti (Regioni, Ministeri e Agenzie ministeriali) devono redigere e farsi approvare dalla Comunità Europea dei programmi operativi: documenti che specificano come saranno impiegati i fondi strutturali. Esistono due tipologie di programmi operativi:

- *Programmi Operativi Nazionali (PON)*: per l'Italia ne sono stati redatti 14: 11 a valere sul FESR e/o sul FSE a cui si aggiungono 2 su FEASR e 1 su FEAMP.
- *Programmi Operativi Regionali (POR)*: per l'Italia ne sono stati redatti 60: 18 su FESR, 18 su FSE, 3 pluri-fondo e 21 su FEASR.

Ogni programma operativo è articolato in 11 *Obiettivi Tematici (OT)* che esprimono le priorità della Commissione dal 2014 al 2020. L'OT2 "Migliorare l'accesso alle ICT" e l'OT11 "Migliorare l'efficienza della PA" fanno riferimento diretto<sup>3</sup> all'attuazione dell'Agenda Digitale e sono monitorati da un *Comitato di Pilotaggio*. Il secondo rapporto del Comitato<sup>4</sup>, uscito a maggio 2018 e cui l'Osservatorio ha contribuito, consente di esaminare gli interventi avviati dall'Italia fino a dicembre 2017 e mette in luce una situazione critica (Figura A.1).

- Sui PON si evidenziano forti ritardi nell'avvio delle attività relative all'OT2 e all'OT11: nei primi 4 anni dei 7 disponibili per usare i fondi strutturali:
  - sono stati spesi solo 2 milioni di euro (pari a circa lo 0,6%) dei 339 disponibili per l'OT2 e sono stati vincolati per essere spesi solo 3 milioni di euro;
  - sono stati spesi solo 31 milioni (pari a circa il 3%) dei 946 disponibili per l'OT11 e sono stati vincolati per essere spesi solo 107 milioni di euro.
- Anche sui POR si evidenziano forti ritardi: nei primi 4 anni dei 7 disponibili per usare i fondi strutturali:
  - sono stati spesi solo 35 milioni di euro (pari a circa il 4%) degli 862

<sup>3</sup> Occorre tenere in considerazione che le risorse sull'OT2 e sull'OT11 non sono le uniche disponibili per attuare l'Agenda Digitale. Le politiche di digitalizzazione sono infatti trasversali e trovano applicazione anche in altri OT.

<sup>4</sup> Disponibile su [www.ot11ot2.it](http://www.ot11ot2.it).

disponibili per l'OT2 e sono stati vincolati per essere spesi solo 96 milioni di euro;

- sono stati spesi solo 9 milioni di euro (pari a circa il 3%) dei 287 disponibili per l'OT11 e sono stati vincolati per essere spesi solo 33 milioni di euro.

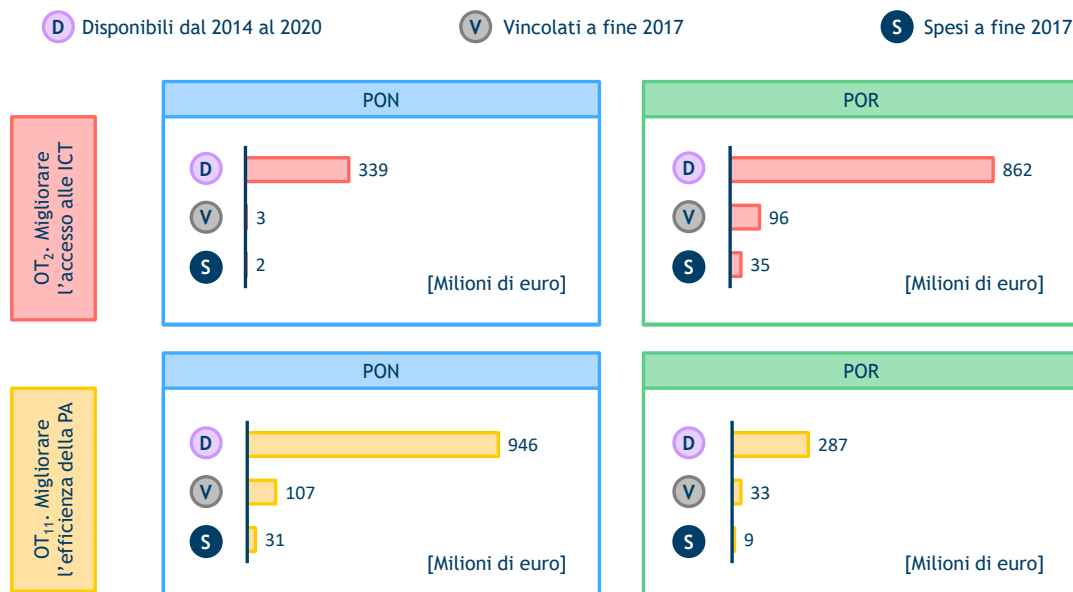


Figura A.1. Impiego a fine 2017 delle risorse dei fondi strutturali relativamente agli OT2 e OT11  
[Rielaborazione di dati del Comitato di Pilotaggio OT2 - OT11]

Per riassumere, alla fine del 2017 l'Italia ha speso meno del 3% delle risorse messe a sua disposizione dall'Europa per l'OT2 e l'OT11 e vincolato alla spesa solo il 10%. C'è da specificare che:

- tali ritardi sono prevalentemente dovuti all'avvio delle operazioni sui fondi strutturali<sup>5</sup> che non avranno più effetti nei prossimi anni;
- a fine 2016 avevamo speso meno dell'1% delle risorse disponibili;
- il Piano triennale ha fornito un forte impulso a tutti i livelli – sia nazionale che locale – a impiegare le risorse disponibili e ci si aspetta pertanto un maggiore impiego di risorse per il futuro.

<sup>5</sup> Per maggiori informazioni vedere il report "In corsa per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

È fondamentale accelerare l'impiego dei fondi comunitari perché sono una straordinaria leva per attuare l'Agenda Digitale. È altrettanto importante coordinare PA centrali e Regioni affinché usino le risorse disponibili per interventi sinergici tra loro. Con riferimento a quest'ultime, la Figura A.2 riporta le risorse disponibili, vincolate e spese sui POR – sia per l'OT2 che per l'OT11.

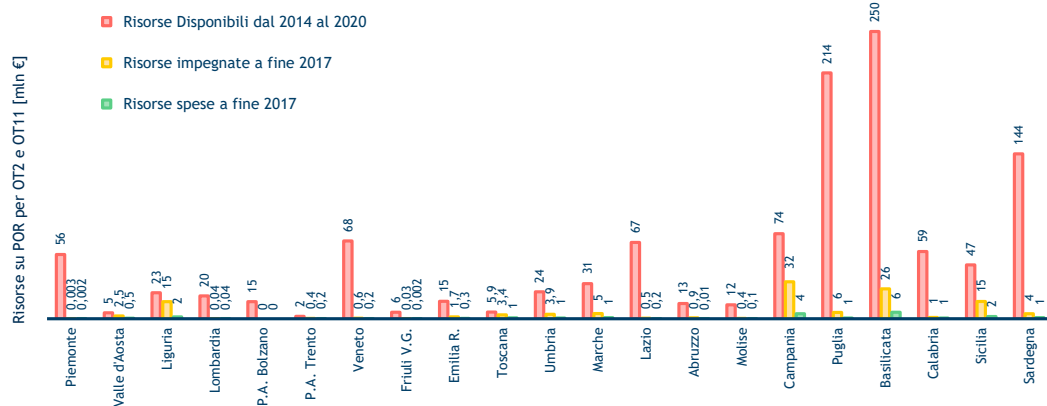


Figura A.2. Impiego a fine 2017 delle risorse dei fondi strutturali relativamente agli OT2 e OT11 [Rielaborazione di dati del Comitato di Pilotaggio OT2 – OT11]

Dall'analisi dei numeri in figura emerge che le Regioni abbiano a disposizione quasi 1,2 miliardi di euro nel ciclo di Programmazione 2014-2020, ma facciano ancora fatica a spenderle.

- Le *Regioni più sviluppate* hanno a disposizione quasi 340 milioni di euro, di cui a fine 2017 solo il 10% sono stati vincolati e solo il 2% effettivamente spesi. È tuttavia possibile evidenziare molta eterogeneità. Mentre alcune Regioni come Liguria (66% delle risorse disponibili), Toscana (59%) e Valle d'Aosta (49%) hanno già vincolato molte delle risorse messe loro a disposizione dall'Europa, altre, come Lazio (0,8%), Veneto (0,8%), Friuli V.G. (0,6%), Lombardia (0,2%), Piemonte (0,004%) e P.A. di Bolzano (0%), hanno impegni prossimi allo zero. La Toscana è la prima Regione italiana per risorse spese (10% delle disponibili). Seguono Valle d'Aosta, Liguria e P.A. di Trento (circa il 10%).
- Le *Regioni in transizione* sono le più efficaci a vincolare e spendere le risorse dei POR. Il 34% dei quasi 100 milioni di euro loro disponibili era stato vincolato a fine 2017. Oltre il 4%, pari a circa 4 milioni di euro, era già effettivamente speso. È la Sardegna a trainare il gruppo, con una capacità di impegno superiore al 43% e il 6% di risorse già spese. A distanza ragguardevole le altre due Regioni: Abruzzo (6% vincolato e 0,1% speso) e Molise (3% vincolato e 1% speso).
- Le *Regioni meno sviluppate* sono quelle con a disposizione più risorse – oltre 700 milioni di euro – ma che a fine 2017 sono tuttavia state vincolate (7%) e spese (1%) meno degli altri gruppi. Anche in questo caso si trovano importanti differenze. La Calabria primeggia sia per capacità di vincolare (32%) che di spendere (4%). Segue la Puglia (10% di risorse vincolate e 2% spese). Le altre Regioni (Sicilia, Campania e Basilicata) sono molto distanti (vincolate tra il 2% il 3% delle risorse e spese circa l'1%).

## A.2. Attuazione normativa dell'Agenda Digitale

*Contributo realizzato in collaborazione con Andrea Mezzetti*

Dal 2012 si sono succeduti diversi tentativi di dare un assetto organico e sistematico alla normativa sull'attuazione dell'Agenda Digitale italiana. Negli scorsi anni<sup>6</sup> abbiamo registrato che spesso:

- sono stati emanati atti al di fuori di tale assetto, volti a regolamentare materie specifiche, con il risultato di frammentare le regole del gioco e creare incertezza di interpretazione;
- per ogni atto sono richiesti numerosi provvedimenti da recepire in seguito, col rischio di generare una regolamentazione frammentaria e dilatare i tempi di attuazione.

<sup>6</sup> Si veda il report "In corsa per l'Italia digitale", disponibile su [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Troppe regole, o regole confuse e contraddittorie, equivalgono a nessuna regola, producono costi per cittadini, imprese e PA, alimentano la corruzione, generano burocrazia e, soprattutto, rallentano le attività economiche del Paese. È pertanto opportuno fare un bilancio dell'attuazione normativa dell'Agenda Digitale italiana per vedere se il diritto rappresenti o meno un freno alla trasformazione digitale dell'Italia.

***45 dei 93 provvedimenti previsti dalla normativa sull'attuazione dell'Agenda Digitale sono stati recepiti, ma solo 7 sono stati recepiti entro le scadenze previste. 13 provvedimenti sono stati abrogati. Se ne potrebbero abrogare altri 5 il cui contenuto è ormai obsoleto.***

Sin dal 2012 il Governo ha spinto l'attuazione dell'Agenda Digitale non solo tramite le leggi prodotte dal normale iter parlamentare ma anche tramite decreti legge<sup>7</sup> o decreti legislativi<sup>8</sup>. Come mostrato in Tabella A.1, sono 15 gli atti normativi complessivamente considerati in questa analisi. La piena applicazione di tali atti prevedeva il recepimento di 93 provvedimenti attuativi contenenti specifiche azioni da realizzare, enti da coinvolgere o consultare e, in alcuni casi, scadenze da rispettare.

<sup>7</sup> È un atto urgente avente forza di legge, emanato dal Governo senza delega parlamentare, che cessa di produrre i suoi effetti con efficacia retroattiva se non viene convertito in legge ordinaria dal Parlamento entro 60 giorni dalla delibera.

Come indicato in Figura A.3, alla stampa di questo rapporto<sup>9</sup>:

- 45 di questi 93 provvedimenti sono stati recepiti. Di questi 45 provvedimenti:
  - solo 7 sono stati recepiti entro le scadenze previste;
  - 20 sono stati recepiti in ritardo (mediamente di 460 giorni e con punte di oltre 1.200 giorni);
  - 18 non avevano una scadenza specificata ma, in media, sono stati recepiti oltre un anno dopo che il relativo atto è stato promulgato, perdendo così parte della loro efficacia normativa.
- 35 provvedimenti sono ancora da recepire. Di questi:
  - 13 avevano una scadenza rispetto alla quale hanno collezionato ritardi medi di oltre 3 anni;

<sup>8</sup> È un atto avente forza di legge, emanato dal Governo dopo essere stato delegato dal Parlamento (che fissa con apposita legge delega termini temporali e principi da seguire).

<sup>9</sup> 1 dicembre 2018.

- 22 sono senza scadenza ma, in media, non sono ancora stati recepiti dopo 3 anni dalla promulgazione del relativo atto normativo.
- 13 provvedimenti sono stati abrogati perché recepiti in altri atti normativi o perché diventati obsoleti.

Tabella A.1. Principali atti normativi e provvedimenti relativi all'attuazione dell'Agenda Digitale italiana

Id	Atto normativo	Nome volgare	Provvedimenti da recepire
1	Decreto legge 5/2012	Semplifica Italia	2
2	Decreto legge 83/2012	Crescita	4
3	Decreto legge 179/2012	Crescita 2.0	49
4	Decreto legge 69/2013	del Fare	4
5	Decreto legge 90/2014	Semplificazione e trasparenza amministrativa	4
6	Decreto legge 133/2014	Sblocca Italia	2
7	Decreto legge 78/2015	Enti locali	1
8	Legge 107/2015	Buona scuola	2
9	Legge 124/2015	Riforma della PA	5
10	Legge 208/2016	Legge di stabilità 2016	1
11	Decreto legislativo 97/2016	FOIA	6
12	Decreto legislativo 179/2016	Nuovo CAD	7
13	Decreto legislativo 60/2017	Promozione di cultura umanistica	4
14	Decreto legislativo 63/2017	Diritto allo studio	1
15	Decreto legislativo 64/2017	Disciplina della scuola italiana all'estero	1
			<b>93</b>

Le scarse performance di recepimento dei provvedimenti relativi all'attuazione dell'Agenda Digitale generano confusione nella PA e nelle imprese ed espongono il Regolatore a errori nella successiva produzione normativa, con il rischio di creare inefficienze per tutto il sistema Paese.

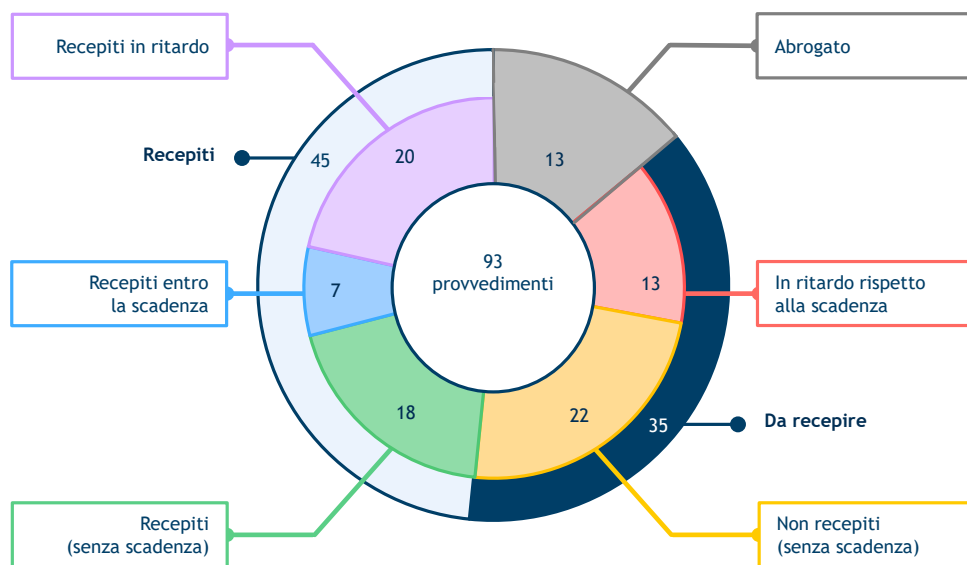


Figura A.3. Recepimento dei 93 provvedimenti relativi all'Agenda Digitale italiana

A questo proposito è necessario:

- abrogare tutti i provvedimenti che hanno perso la loro utilità per il decorso del tempo; ne abbiamo individuati 5 dei 35 ancora da recepire che rispondono a tali requisiti;
- recepire tutti i provvedimenti ancora da recepire ma non abrogabili;
- sviluppare un impianto regolatorio snello, come fatto in diversi Paesi europei (ad esempio la Svezia);
- introdurre un sistema di monitoraggio periodico sullo stato di recepimento dei provvedimenti relativi all'Agenda Digitale.

### A.3. Il monitoraggio del Piano triennale

In questa sezione monitoriamo l'attuazione del Piano triennale, la strategia di digitalizzazione della PA italiana redatta dal Team Digitale in collaborazione con l'AgID.

*Il Piano triennale prevede 108 risultati da produrre di cui 73 inerenti aspetti infrastrutturali. A un anno dal suo rilascio sono stati raggiunti 45 risultati, mentre 32 sono in ritardo. AgID, PA locali e Team Digitale sono gli attori che hanno in capo la gran parte dei risultati (87, 72 e 22).*

Il Piano triennale da maggio 2017 indirizza la trasformazione digitale della PA italiana, fissando i principi architetturali da adottare, specificando le regole di usabilità e interoperabilità da seguire e chiarendo le iniziative da svolgere a livello centrale e locale. Il Piano è basato su un modello strategico, caratterizzato da un'architettura a più livelli in cui sono raccolte tutte le iniziative sul fronte dell'innovazione digitale della PA italiana (Figura A.4). Per ogni componente del modello, il Piano specifica alcune azioni da realizzare in determinati orizzonti temporali grazie al contributo di specifici attori.

Complessivamente le azioni sono 67. Ognuna di esse prevede l'ottenimento di uno o più risultati. Sono 108 i risultati complessivi previsti dal Piano. Le infrastrutture fisiche e quelle immateriali sono le componenti con il maggior numero di risultati attesi, rispettivamente 27 e 46. Questo risultato non sorprende. Tali componenti infatti:

- sono necessarie affinché le componenti dei livelli superiori possano essere adeguatamente finalizzate;
- sono i principali ambiti su cui l'AgID e il Team per la trasformazione digitale hanno lavorato negli ultimi 2 anni.

Nelle prossime versioni del Piano sarebbe opportuno focalizzare con maggior precisione tutti i risultati da ottenere anche per le restanti componenti, il cui sviluppo in caso contrario potrebbe essere rallentato. Solamente 3 obiettivi sono ad esempio stati definiti relativamente alla creazione di ecosistemi verticali, uno degli ambiti chiave per l'attuazione dell'Agenda Digitale.

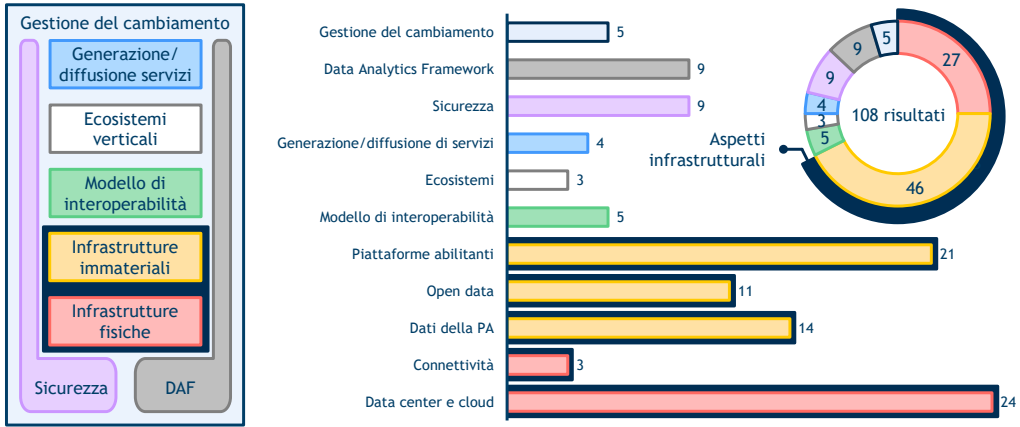


Figura A.4. Modello strategico alla base del Piano triennale e risultati attesi previsti

Ovviamente sulle infrastrutture fisiche e immateriali è estremamente importante non accumulare ritardi. Questi infatti potrebbero propagarsi sulle altre componenti del modello, rallentandone l'attuazione.

A questo proposito è interessante analizzare lo stato dei risultati previsti per le infrastrutture fisiche e immateriali<sup>10</sup>. Come mostrato in Figura A.5, dei 73 risultati relativi a tali componenti:

- 26 sono stati completati;
- 7 sono in corso di completamento;
- 26 sono in ritardo rispetto alle scadenze;
- 14 non hanno scadenze specifiche.

<sup>10</sup> Tali risultati sono stati calcolati utilizzando i dati pubblici presenti sul sito del Piano triennale, aggiornato a maggio 2018. Per maggiori informazioni: [http://bit.ly/PT\\_Azioni\\_2018](http://bit.ly/PT_Azioni_2018)

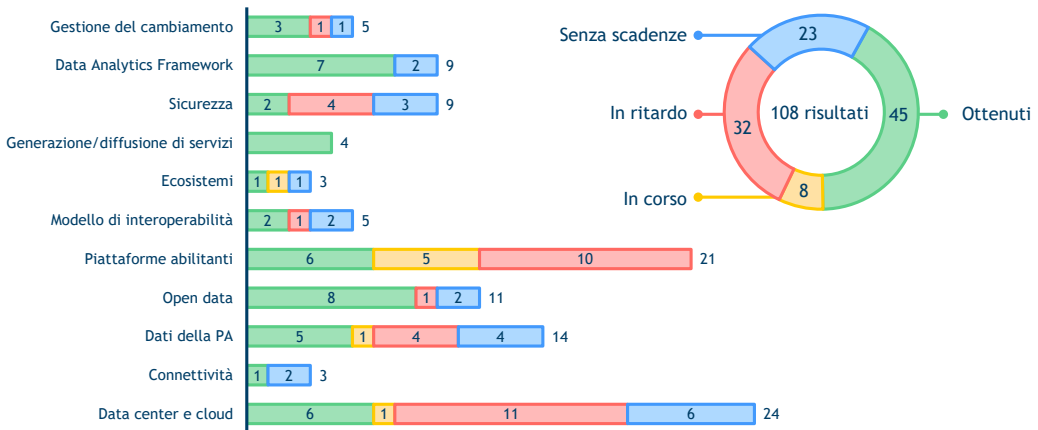


Figura A.5. Stato dei 108 risultati da raggiungere nella prima versione del Piano triennale



Più in generale, 45 dei 108 risultati previsti sono stati ottenuti dopo un anno dal rilascio del Piano e 8 sono in corso di implementazione, denotando un buon livello di attuazione, soprattutto se confrontato con la precedente attuazione normativa dell'Agenda Digitale che registrava su alcuni decreti attuativi ritardi di oltre 380 giorni.

Tale risultato può essere in parte spiegato da una semplificazione del coordinamento tra attori preposti alla definizione e attuazione dell'impianto regolatorio. Gli attori che hanno in capo una quota maggiore di risultati previsti (Figura A.6) sono AgID, che deve essere coinvolta per l'attuazione di 87 risultati previsti, le PA locali (72) e il Team Digitale (22). Tutti gli altri attori (ad esempio Funzione Pubblica, i Ministeri e l'ANAC) hanno invece un coinvolgimento minore, mediamente su 3 risultati.

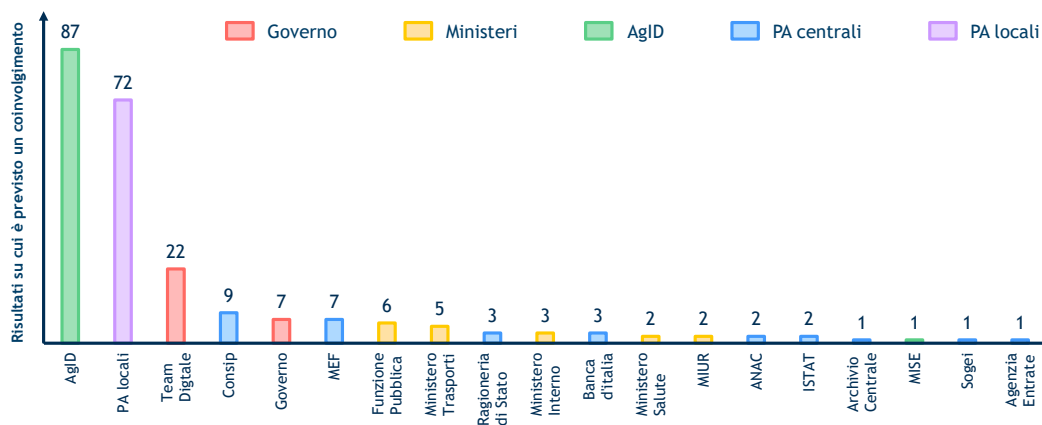


Figura A.6. Coinvolgimento degli attori nell'attuazione dei risultati attesi del Piano triennale



---

# Nota Metodologica

## Gli obiettivi della ricerca

Al suo sesto anno di attività, l'Osservatorio Agenda Digitale continua a offrire uno spazio qualificato, indipendente e stabile nel tempo in cui favorire il confronto aperto e collaborativo tra il mondo delle imprese che offrono soluzioni digitali e quello del Governo, della Politica e della PA.

Partendo da alcune domande di ricerca definite congiuntamente con AgID, il Team Digitale e i partner della ricerca, in questa edizione un' enfasi particolare è stata data ai seguenti obiettivi:

- identificare interventi da apportare al modello di governance dell'Agenda Digitale per accelerare la trasformazione digitale della nostra PA e, più in generale, del nostro Paese;
- misurare correttamente lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale, ampliando e raffinando il cruscotto di monitoraggio prodotto lo scorso anno volto all'identificazione delle priorità di intervento da perseguire;
- comprendere come implementare efficaci strategie di switch-off (da analogico a digitale) nell'erogazione di servizi pubblici ai cittadini;
- caratterizzare il sistema dell'offerta di innovazione digitale alla PA italiana e analizzarne criticamente la coerenza con le esigenze di digitalizzazione espresse dal mondo pubblico.

## Le metodologie di ricerca

Per raggiungere gli obiettivi indicati abbiamo utilizzato diverse metodologie di ricerca:

- *analisi e rielaborazione di fonti secondarie e banche dati pubbliche*: volta a valorizzare i dati prodotti da altri Osservatori e da altri stakeholders in un'ottica di progressiva co-creazione di conoscenza;
- *survey alle principali aziende che offrono soluzioni digitali in ambito pubblico*: al fine di identificare prodotti e servizi offerti, modalità di offerta e copertura degli ambiti del Piano Triennale;
- *survey alle PA centrali e locali*: al fine di comprendere il volume di acquisti in soluzioni digitali, le criticità riscontrate nell'interazione con il mondo dell'offerta e la loro valutazione;
- *analisi econometriche*: volte a comprendere i legami tra le variabili che spiegano la digitalizzazione di un Paese e il suo benessere socio-economico;
- *interviste qualitative con i principali attori dell'Agenda Digitale italiana*: per approfondire i fenomeni oggetto di studio.

In particolare, le attività dell'Osservatorio sono state declinate nei quattro filoni di ricerca descritti nel seguito.

## 1. Governance dell'Agenda Digitale

L'analisi in questo filone è stata sviluppata monitorando le eGovernment Factsheets, rapporti redatti dal *National Interoperability Framework Observatory* (NIFO) della Commissione Europea che mirano a offrire una panoramica completa sull'attuazione dell'Agenda Digitale (con una particolare enfasi all'ambito pubblico), le sue direzioni strategiche, i meccanismi di finanziamento e i risultati per 34 paesi europei (i 28 paesi dell'Unione Europea più Macedonia, Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Svizzera e Turchia).

Per ogni Paese, da questi rapporti sono state estratte le informazioni di base, la strategia di attuazione dell'Agenda Digitale e gli attori istituzionali coinvolti nei processi di governance del digitale. Questi dati hanno consentito di fare le seguenti analisi:

- riclassificazione degli enti coinvolti in cluster universali atti a operare confronti tra le varie strutture di governance;
- identificazione del principale attore responsabile in ogni area strutturale (policy/strategia, coordinamento, implementazione, supporto, audit, protezione dei dati);
- definizione della tipologia di governance in relazione ai risultati delle analisi dei punti precedenti;
- validazione in un workshop con esperti delle evidenze empiriche raccolte<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Fare riferimento alla sezione *I workshop di confronto*.

## 2. Attuazione dell'Agenda Digitale

La ricerca di questo filone è stata condotta attraverso l'analisi di tre prospettive: effettiva, finanziaria e normativa. L'obiettivo unificante è la corretta misurazione dello stato di attuazione dell'Agenda Digitale e l'identificazione di priorità di intervento da darsi per accelerare la trasformazione digitale del nostro Paese.

### 2.1. Attuazione effettiva dell'Agenda Digitale

L'analisi in questo sotto-filone è stata sviluppata secondo i seguenti passi:

- comprensione delle modalità di misurazione del DESI e dei limiti di questo indice;
- definizione dell'indice DESI a livello regionale tramite la raccolta di 34 indicatori a livello di Regioni e Province Autonome; la struttura dell'indice è la medesima del DESI, tuttavia a causa dell'assenza o dell'obsolescenza di alcuni dati, 11 indicatori sono proxy basate su dato nazionale mentre 7 su dato della macro-area di appartenenza;

- aggiornamento e ampliamento di un framework estensivo di indicatori (i *Digital Maturity Indexes*, DMI), già definito nella ricerca dello scorso anno, allo scopo di misurare l'effettiva attuazione dell'Agenda Digitale; il framework comprende 120 indicatori utilizzati a livello internazionale per misurare l'attuazione dell'Agenda Digitale;
- raccolta dei dati relativi a tutti questi indicatori dal 2010 a oggi e analisi del posizionamento relativo dell'Italia e di tutti gli altri Paesi europei su fattori abilitanti e risultati ottenuti la digitalizzazione;
- definizione di un indice per la misurazione del benessere di un Paese (composto da 33 indicatori clusterizzati in 9 aree tematiche: benessere economico, sanità, educazione, capitale sociale e uguaglianza, benessere percepito, ambiente, business, PA, innovazione); raccolta dei relativi dati per coprire il periodo temporale che va dal 2010 al 2017 e operare così confronti con DESI e DMI;
- analisi econometriche per valutare la correlazione tra digitalizzazione e livello di benessere dei Paesi;
- identificazione di priorità da perseguire per migliorare il livello di digitalizzazione dell'Italia grazie a un workshop con esperti di settore<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Fare riferimento alla sezione *I workshop di confronto*.

## 2.2. Attuazione finanziaria dell'Agenda Digitale

L'analisi in questo sotto-filone è stata sviluppata secondo i seguenti passi:

- analisi delle risorse disponibili per l'Agenda Digitale italiana grazie ai fondi a gestione diretta;
- analisi delle performance del nostro Paese nell'impiego dei fondi strutturali a valere sugli Obiettivi Tematici 2 e 11 di tutti i POR e PON italiani fino a dicembre 2017;
- collaborazione attiva con il Comitato di monitoraggio degli OT<sub>2</sub> e OT<sub>11</sub> ([www.ot11ot2.it](http://www.ot11ot2.it)) per validare le interpretazioni dei dati.

## 2.3. Attuazione normativa dell'Agenda Digitale<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Filone di ricerca realizzato in collaborazione con *Andrea Mezzetti*.

L'analisi in questo sotto-filone è stata portata avanti monitorando:

- il recepimento dei provvedimenti attuativi contenuti negli atti con cui è stata normata l'attuazione dell'Agenda Digitale;
- il grado di completamento delle 108 risultati previsti come da produrre dal Piano triennale.

Per quanto riguarda il primo punto, è stato analizzato lo stato di 93 provvedimenti attuativi, già recepiti, da recepire e da abrogare, presenti in 15 atti normativi – Semplifica Italia, Crescita, Crescita 2.0, del Fare, Semplificazione e trasparenza amministrativa, Sblocca Italia, Enti locali, Buona scuola, Riforma della PA, Legge di Stabilità 2016, FOIA, Nuovo CAD, Promozione di cultura umanistica, Diritto allo studio e Disciplina della scuola italiana all'estero.

### 3. Lo switch-off di servizi pubblici

In questo filone di ricerca sono stati analizzati i benefici derivanti dallo switch-off (da analogico a digitale) di servizi pubblici ai cittadini, utilizzando pagoPA come servizio di riferimento. Lo studio si è poi focalizzato sulla definizione di un framework e un vademecum che riassumessero i principali passi da conseguire per un efficace switch-off di servizi pubblici.

La ricerca si è quindi articolata nelle seguenti fasi:

- selezione dei servizi di pagamento su cui concentrare lo studio tra gli oltre 50 esistenti a livello comunale che comprendono un pagamento; sono stati scelti servizi con caratteristiche diverse (pagamento spontaneo e atteso, pagamento una tantum e ripetuto, etc.) per ottenere un insieme di risultati il più possibile eterogeneo e rappresentativo; infine, è stata data priorità a quelli che presentano numeri di transazioni medie annue rilevanti;
- erogazione di una survey ai Comuni per recuperare dati di dettaglio sui processi coinvolti nell'erogazione dei servizi pubblici di interesse;
- calcolo dei costi associati alle diverse attività dei processi analizzati, utilizzando il ROI tool PA, strumento sviluppato dall'Osservatorio eGovernment per quantificare l'impatto della digitalizzazione sui Comuni, in termini di efficienza (riduzione dei costi variabili) ed efficacia (riduzione delle risorse umane impiegate, espresse in FTE);
- quantificazione dei benefici ottenibili grazie alla digitalizzazione dei pagamenti;
- interviste con 10 Comuni di grandi medie e piccole dimensioni (Bari, Campi Bisenzio, Corsico, Firenze, Gallarate, Gattinara, Milano, Novara, Pavia, Ripalta Cremasca) volte a individuare processi ed elementi comuni caratterizzanti le iniziative di switch-off;
- Selezione di 4 casi di eccellenza, realizzazione dei rispettivi studi di caso approfonditi e definizione del framework e vademecum;
- validazione di framework e vademecum in un workshop con esperti<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Fare riferimento alla sezione *I workshop di confronto.*

### 4. L'offerta di innovazione digitale

In questo filone la ricerca si è focalizzata sul caratterizzare il sistema dell'offerta di innovazione digitale alla PA italiana e analizzarne criticamente la coerenza con le esigenze di digitalizzazione espresse dal mondo pubblico.

La ricerca è stata articolata in questi passi:

- analisi approfondita del Piano triennale e del modo in cui esso cambia le modalità con cui l'offerta di soluzioni digitali interagisce con la PA;
- raccolta e analisi dei punti di forza e di debolezza del sistema di offerta di soluzioni digitali alla PA italiana, emersi durante un workshop tematico interattivo<sup>5</sup> e tramite una serie di interviste;

<sup>5</sup> Fare riferimento alla sezione *I workshop di confronto.*

- interviste dirette ed erogazione di una survey a Comuni, Regioni, Aziende sanitarie e alle imprese dell'offerta di soluzioni digitali alla PA italiana per comprendere i prodotti e i servizi offerti con le relative modalità e le criticità associate;
- analisi delle soluzioni digitali disponibili per le PA sul catalogo [www.acquistiinretepa.it](http://www.acquistiinretepa.it) di Consip che ha consentito di:
- classificare tali soluzioni: identificando le categorie e sottocategorie merceologiche più presenti, la loro ripartizione per strumento d'acquisto e i relativi prezzi medi;
- analizzare il parco fornitori iscritti alla piattaforma: numerosità, provenienza, offerta a catalogo,
- validazione in un workshop con esperti delle evidenze empiriche raccolte<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Fare riferimento alla sezione *I workshop di confronto*.

## I workshop di confronto

Durante l'anno di ricerca l'Osservatorio ha condotto quattro workshop interattivi volti a discutere i risultati preliminari della ricerca, focalizzare le priorità di attuazione dell'Agenda Digitale e sviluppare un dialogo informato e continuo tra il mondo dell'innovazione digitale e quello di Politica, Governo e PA (sia centrale che locale).

In ogni workshop è stato fatto un inquadramento iniziale, a cura dell'Osservatorio, in cui sono state proposte alcune evidenze empiriche e spunti di riflessione sul tema in esame. Grande attenzione è stata dedicata al confronto tra i partecipanti e alcuni referenti istituzionali chiave.

I risultati di ogni workshop sono stati formalizzati in documenti di sintesi contenenti le tematiche trattate e gli spunti emersi dalla discussione. Tali documenti sono stati veicolati a tutti i partecipanti al workshop, ai decisori chiave dell'Agenda Digitale italiana e a tutti gli stakeholders interessati alla tematica oggetto del workshop.

I temi e i partecipanti di ogni workshop sono brevemente presentati nel seguito.

### 1. Governance dell'Agenda Digitale – 3 maggio 2017

Il workshop ha rappresentato l'occasione per comprendere nel dettaglio quale sia l'attuale modello di governance dell'Agenda Digitale italiana, confrontandolo con quelli di altri Paesi europei per individuare aspetti comuni e divergenze oltre a riflettere su quali interventi sia necessario implementare per accelerare la trasformazione digitale del nostro Paese (con una particolare attenzione alla nostra PA).

Alla presentazione dell'Osservatorio è seguita una discussione alla quale hanno partecipato attivamente 39 partecipanti tra executives delle aziende partner dell'Osservatorio, referenti di Comuni (Bologna, Cesena, Como, Firenze, Milano, Roma), Regioni (Friuli Venezia-Giulia, Lombardia, Piemonte, Puglia, Toscana, Veneto), PA centrali (CONSIP, Inail, Sogei, Unioncamere), istituzioni (AgID, Agenzia per la Coesione territoriale, DG Connect – Commissione Europea, Funzione Pubblica, Team per la Trasformazione Digitale) ed enti di rappresentanza (ANCI, CISIS, Confindustria Digitale).

Le evidenze emerse dalla discussione sono state sintetizzate e strutturate in un memo al fine di indicare agli enti deputati alla governance del digitale in Italia le azioni da attuare per accelerare l'attuazione dell'Agenda Digitale del nostro Paese.

## **2. Attuazione dell'Agenda Digitale – 21 giugno 2018**

Il workshop ha rappresentato l'occasione per analizzare il posizionamento dell'Italia, delle sue Regioni e degli altri Paesi europei sugli indicatori del DESI, produrre raccomandazioni per migliorare il nostro posizionamento sull'indicatore, identificare criticità e driver di sviluppo per recepire il Piano triennale a livello locale.

Dopo un inquadramento iniziale da parte dell'Osservatorio è stato organizzato un momento di discussione interattiva per recepire feedback e ascoltare il punto di vista di tutti gli attori coinvolti ai diversi livelli (con una prospettiva sia centrale che locale).

Il workshop ha avuto 47 partecipanti tra executives delle aziende partner dell'Osservatorio, referenti di Comuni (Bergamo, Cesena, Corsico, Firenze, Lissone, Milano, Roma), Regioni (Provincia Autonoma di Bolzano, Emilia Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Umbria), PA centrali (SOGEI), istituzioni (AgID, Agenzia per la Coesione Territoriale, DG Connect – Commissione Europea, Team per la Trasformazione Digitale) ed enti di rappresentanza (ANCI, CISIS).

## **3. Switch-off dei servizi pubblici – 18 settembre 2018**

Il workshop sullo switch-off dei servizi pubblici è stato organizzato con i seguenti obiettivi: sottoporre all'attenzione della PA i benefici ottenuti e ottenibili grazie a pagoPA, analizzare il contesto e la progettualità con cui le PA rinunciano alla tradizionale erogazione dei servizi ai cittadini in favore di una digitalizzazione dei processi di back e front-office, identificare criticità e leve di cambiamento al fine di produrre raccomandazioni per accelerare e diffondere le iniziative di switch-off.



Dopo un inquadramento iniziale da parte dell'Osservatorio sui benefici stimati dall'utilizzo di pagoPA sono stati presentati 4 casi di successo di PA che hanno implementato servizi pubblici digitali in sostituzione delle vecchie prassi analogiche. In conclusione, l'Osservatorio ha raccolto feedback e presentato un framework che unisce elementi di contesto e leve di cambiamento attive in un'iniziativa di switch-off, affiancato da un vademecum con i 10 passi da percorrere per intraprendere un passaggio efficace dall'analogico al digitale.

Il workshop ha avuto 57 partecipanti tra executives delle aziende partner dell'Osservatorio, referenti di Comuni (Bologna, Campi Bisenzio, Cesena, Como, Corsico, Firenze, Gattinara, Mantova, Milano, Pavia, Piacenza, Rispalta Cremasca, Roma, Trento, Valsamoggia), Regioni (Provincia Autonoma di Trento, Emilia Romagna, Piemonte, Toscana), Società in-house regionali (CSI Piemonte, InnovaPuglia, Lombardia Informatica), PA centrali (Inail, Unioncamere) ed enti di rappresentanza (ANCI, CISIS).

#### **4. Offerta di innovazione digitale alla PA italiana – 14 novembre 2018**

In questo workshop si è cercato di valutare il livello di adeguatezza del sistema dell'offerta di soluzioni digitali alla PA italiana rispetto alle esigenze da questa espresse e di capirne i punti di forza e di debolezza, tramite una discussione interattiva con i partecipanti ai lavori.

Il workshop ha avuto 37 partecipanti tra executives delle aziende partner dell'Osservatorio, referenti di PA locali (Comuni di Bologna, Cesena, Milano, Trento, Provincia di Brescia), Regioni (Provincia Autonoma di Trento, Regioni Lombardia, Piemonte, Lazio, Toscana), Società in-house regionali (CSI Piemonte, Lombardia Informatica, Trentino Network) e istituzioni (Presidenza del Consiglio dei Ministri).

## **Le iniziative di divulgazione**

### **1. Premi Agenda Digitale**

I premi Agenda Digitale sono stati realizzati per il terzo anno con lo scopo di:

- sostenere la cultura dell'innovazione digitale nel nostro Paese;
- generare meccanismi virtuosi di condivisione delle migliori esperienze di attuazione dell'Agenda Digitale;
- premiare e dare visibilità alle PA italiane più innovative;
- contribuire ai processi di Ricerca tramite la raccolta strutturata di evidenze empiriche.

Quest'anno sono stati consegnati tre premi, corrispondenti ad altrettante categorie di casi:

- *Attuazione dell'Agenda Digitale*: casi di efficace digitalizzazione condotti a livello nazionale;
- *Agende Digitali Regionali*: casi di efficace digitalizzazione condotti a livello regionale;
- *Agende Digitali degli Enti Locali*: casi di efficace digitalizzazione condotti a livello di Province, Comuni o altri enti locali come ad esempio strutture ospedaliere.

La raccolta delle candidature – iniziata a giugno 2018 e terminata a novembre 2018 – è stata realizzata tramite un form che ha consentito di raccogliere in modo strutturato i dati relativi alla soluzione (es. diffusione), gli investimenti impiegati, le criticità affrontate durante la realizzazione, la governance di progetto, i benefici generati per i vari stakeholder, le modalità di realizzazione del progetto e le evoluzioni attese.

Complessivamente sono state raccolte 84 candidature che il team di ricerca dell'Osservatorio ha letto e valutato sulla base di sei criteri di valutazione: (1) diffusione della soluzione; (2) impatto generato; (3) rilevanza e replicabilità in altri contesti; (4) governance del progetto di sviluppo della soluzione; (5) innovatività tecnologica; (6) modalità di realizzazione del progetto. Il confronto tra i giudizi dati dal team di ricerca sui vari criteri di valutazione ha consentito di fare una scrematura dei casi e di arrivare a 9 casi finalisti (3 per ogni categoria).

La valutazione dei progetti finalisti, al fine di decretare i progetti vincitori, è stata demandata a una commissione valutatrice composta da 18 esperti nazionali relativamente alle tre categorie sopra citate:

- *Adriana Agrimi, Agenzia per l'Italia Digitale*
- *Angela Appendino, CSI Piemonte*
- *Antonio Cantatore, Comune di Bari*
- *Pina Civitella, Comune di Bologna*
- *Giovanni Fazio, Comune di Como*
- *Pasquale Ferro, Banca d'Italia*
- *Alessandro Francioni, Comune di Cesena*
- *William Frascarelli, Consip*
- *Monica Gabrielli, SOGEI*
- *Giovanni Gentili, Regione Umbria*
- *Nello Iacono, Comune di Roma*
- *Carlo Mochi Sismondi, FPA*
- *Ida Angela Nicotra, ANAC*
- *Antonello Pellegrino, Regione Sardegna*
- *Simone Puksic, Assinter Italia*
- *Patrizia Saggini, Comune di Valsamoggia*

- *Roberto Triola, Confindustria Digitale*
- *Gianluca Vannuccini, Comune di Firenze*

I progetti sono stati valutati da questa giuria durante il Convegno finale di presentazione dei risultati della ricerca dell'Osservatorio.

## 2. Altre iniziative

Parallelamente alle attività di ricerca e confronto sviluppate dall'Osservatorio, sono state portate avanti altre iniziative finalizzate espressamente alla divulgazione e alla diffusione di cultura sui temi oggetto di studio. Tra quelle più rilevanti si ricordano:

- invio settimanale a tutta la community dell'Osservatorio (oltre 500 contatti tra referenti di Governo, Politica, PA centrale e locale, e altri stakeholders) di una rassegna contenente le notizie più importanti della settimana sul tema dell'Agenda Digitale, con cura editoriale dei ricercatori dell'Osservatorio;
- partecipazione dei direttori e dei responsabili scientifici dell'Osservatorio a trasmissioni televisive (ad esempio "Presca diretta" su Rai3) o radiofoniche (ad esempio "La versione di Oscar" su Radio24) per sensibilizzare l'opinione pubblica circa l'importanza dei temi trattati dall'Osservatorio;
- oltre 600 articoli prodotti su editoria stampata (sia nazionale che locale) e digitale con oggetto l'Agenda Digitale o suoi ambiti rilevanti (ad esempio la fatturazione elettronica);
- creazione di un repository per le aziende partner dell'Osservatorio tramite cui condividere i risultati preliminari della Ricerca e altro materiale inerente le attività dell'Osservatorio e l'Agenda Digitale.



---

# Gruppo di Lavoro

## Direzione Scientifica

---



**Mariano Corso**  
Responsabile Scientifico



**Alfonso Fuggetta**  
Responsabile Scientifico



**Giuliano Noci**  
Responsabile Scientifico



**Alessandro Perego**  
Direttore Scientifico,  
Osservatori Digital Innovation

## Gruppo di Ricerca

---



**Luca Gastaldi**  
Direttore



**Michele Benedetti**  
Direttore



**Giulia Marchio**  
Ricercatore



**Paola Olivares**  
Ricercatore



**Alessandro Salvadori**  
Ricercatore



**Luca Tangi**  
Ricercatore



**Pietro Trabacchi**  
Ricercatore



**Irene Vanini**  
Ricercatore

## Senior Advisor coinvolti nella Ricerca

---



**Paola Conio**  
Senior Partner,  
Studio Legale Leone



**Fabio Della Marta**  
Managing Partner,  
Porzio and Partners



**Andrea Mezzetti**  
Counsel, Studio Professionale  
Associato a Baker & McKenzie



**Carlo Mochi Sismondi**  
Presidente,  
FPA



**Francesco Porzio**  
Managing Partner,  
Porzio and Partners



**Andrea Reghelin**  
Associate Partner,  
P4I (Digital 360)



**Marta Valsecchi**  
Direttore, Osservatori Mobile  
B2c Strategy e Omnichannel  
Customer Experience

---

Si ringraziano: Alessandro Saverio Alfano, Marvi Basile, Luca Bellantuoni, Marta Cafarelli, Claudio Conti, Gabriele Faggioli, Francesco Felica, Stefania Formisaro, Gianluca Leogrande, Sina Lessanibahri, Margherita Masseroni, Laura Vergani.

Per qualsiasi commento e richiesta di informazioni: [luca.gastaldi@polimi.it](mailto:luca.gastaldi@polimi.it)





**POLITECNICO**  
MILANO 1863  
SCHOOL OF MANAGEMENT

**OSSERVATORI.NET**  
digital innovation

# Osservatorio Agenda Digitale

## Italia digitale: come evitare l'anno zero

# Il Convegno

Dicembre 2018





## 9.30 Registrazione

## 10.00 Apertura dei lavori

Alessandro Perego

*Direttore Scientifico degli Osservatori Digital Innovation, Politecnico di Milano*

## 10.10 Garantire continuità nella governance dell'Agenda Digitale

Luca Attias

*Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda Digitale,  
Presidenza del Consiglio dei Ministri*

## 10.25 Lo stato di attuazione dell'Agenda Digitale a livello, europeo, nazionale e regionale

### *Presentazione dei risultati della ricerca*

Luca Gastaldi

*Direttore dell'Osservatorio Agenda Digitale, Politecnico di Milano*

### *Commenti ai risultati della ricerca*

Andrea Servida

*Head of Unit "eGovernment and Trust", Commissione Europea – DG CONNECT*

## 10.55 Lo switch-off di servizi pubblici: i benefici potenziali e i passi da compiere

### *Presentazione dei risultati della ricerca*

Michele Benedetti

*Direttore dell'Osservatorio Agenda Digitale, Politecnico di Milano*

### **Tavola rotonda "accelerare lo switch-off di servizi pubblici"**

#### **Modera**

Carlo Mochi Sismondi

*Presidente, FPA*

#### **Partecipano**

Simone Piunno

*Chief Technology Officer, Team per la trasformazione digitale*

Adriana Agrimi

*Dirigente responsabile d'area "trasformazione digitale",  
Agenzia per l'Italia Digitale*

Simone Puksic

*Presidente, Assinter Italia*

Dimitri Tartari

*Coordinatore Agenda Digitale regionale e Smart Cities, Regione Emilia Romagna*

Alessandro Delli Noci

*Coordinatore gruppo di lavoro Agenda Digitale,  
Commissione ANCI Innovazione Tecnologica e Attività Produttive*

### ***Sintesi finale***

Giuliano Noci

*Responsabile Scientifico dell'Osservatorio Agenda Digitale, Politecnico di Milano*

## **11.50 La domanda e l'offerta di innovazione digitale in ambito pubblico**

### ***Presentazione dei risultati della ricerca***

Luca Gastaldi

*Direttore dell'Osservatorio Agenda Digitale, Politecnico di Milano*

Francesco Porzio

*Managing Partner, Porzio and Partners*

## **12.05 Tavola rotonda "Il ruolo dei privati nell'accelerare l'attuazione dell'Agenda Digitale"**

### ***Moderà***

Mariano Corso

*Responsabile Scientifico dell'Osservatorio Agenda Digitale, Politecnico di Milano*

### **Partecipano i referenti delle aziende partner dell'Osservatorio**

Antonio Amati

*Direttore Generale Divisione IT, Almaviva*

Michele Centemero

*Country Manager Italy, Mastercard*

Mario Messuri

*Business Director, JAGGAER Italia*

Giorgio Mosca

*Director Strategy and Technologies – Security & Information Systems, Leonardo*

Caterina Stagno  
*Dirigente della struttura Inclusione Digitale, RAI*

Intesa Sanpaolo  
*Relatore in attesa di conferma*

Poste Italiane  
*Relatore in attesa di conferma*

#### **12.45 Accelerare l'attuazione dell'Agenda Digitale italiana**

Teresa Alvaro  
*Direttore Generale, Agenzia per l'Italia Digitale*

#### **13.00 Chiusura dei lavori della mattinata**

Alessandro Perego  
*Direttore Scientifico degli Osservatori Digital Innovation, Politecnico di Milano*

#### **14.00 Premi "Agenda Digitale"**

##### ***Presentano***

Michele Benedetti  
*Direttore dell'Osservatorio Agenda Digitale, Politecnico di Milano*

Alessandro Longo  
*Direttore, AgendaDigitale.eu*

##### ***Valutano i premi***

Adriana Agrimi  
*Agenzia per l'Italia Digitale*

Angela Appendino  
*CSI Piemonte*

Antonio Cantatore  
*Comune di Bari*

Pina Civitella  
*Comune di Bologna*

Giovanni Fazio  
*Comune di Como*

Pasquale Ferro  
*Banca d'Italia*

Alessandro Francioni

*Comune di Cesena*

William Frascarelli

*Consip*

Monica Gabrielli

*SOGEI*

Giovanni Gentili

*Regione Umbria*

Nello Iacono

*Comune di Roma*

Carlo Mochi Sismondi

*FPA*

Ida Angela Nicotra

*ANAC*

Simone Puksic

*Assinter Italia*

Patrizia Saggini

*Comune di Valsamoggia*

Roberto Triola

*Confindustria Digitale*

Gianluca Vannuccini

*Comune di Firenze*

# I Relatori



Dirigente dell'Area Trasformazione digitale dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) da giugno 2018 e ad interim dell'Ufficio Progettazione Nazionale da ottobre 2018. Dal settembre 2009 a maggio del 2018 è stata dirigente della Regione Puglia. Dal 2016 in qualità di dirigente della Sezione Ricerca, Innovazione e Capacità istituzionale ha curato l'attuazione degli interventi di ricerca e innovazione e le strategie regionali della smart specialization, della crescita digitale, delle infrastrutture info-telematiche (banda larga e ultra larga) e di ricerca. Nell'agosto 2017 è stata nominata Responsabile della Transizione Digitale per la Regione Puglia.

**Adriana Agrimi**  
Dirigente responsabile d'area "trasformazione digitale",  
Agenzia per l'Italia Digitale



Direttore Generale dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) dal 25 settembre 2018. Laurea in matematica ad indirizzo informatico, specializzazione post-laurea e perfezionamento in Cooperazione Internazionale presso la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, ha sviluppato la sua preparazione professionale nell'arco di oltre trenta anni nel settore ICT dell'amministrazione doganale prendendo parte a numerosi comitati e gruppi di lavoro della Commissione Europea, del Consiglio dell'U.E., dell'Organizzazione Mondiale delle Dogane e dell'UN/ECE e contribuendo alla predisposizione della normativa nazionale e comunitaria di settore. Ha guidato la trasformazione digitale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, perseguendo una strategia di reingegnerizzazione e digitalizzazione dei processi favorendo l'integrazione dell'intera catena logistica attraverso la cooperazione tra i diversi stakeholder. I progetti di innovazione tecnologica/amministrativa di cui è stata manager hanno ottenuto numerosi riconoscimenti nell'ambito dell'eEuropean eGovernment Awards. Nel 2016 le è stato conferito il premio "CIONET Italia Award" come miglior CIO italiano nella categoria "New Digital PA".

**Teresa Alvaro**  
Direttore Generale,  
Agenzia per l'Italia Digitale



Nato a Roma nel 1958, è laureato in Filosofia e, oltre al Master in Pianificazione strategica della SDA Bocconi, ha conseguito numerose specializzazioni in Università europee. Oltre alla carica di DG AlmavivA, è Presidente di Lombardia Gestione, VP Almawave e membro del CdA AlmavivA. È membro del CdA SIN, del comitato Cnipa e Imprese per la gestione del contratto SPC e VP sezione IT Unindustria. Dal 2005 è stato Direttore PAC AlmavivA, dal 2002 Direttore Government Finsiel, dal 2000 AD Voinoi, dal 1999 AD EDS PA, dove è stato Direttore Commerciale dal 1995. Dall'86 al '95 ha ricoperto incarichi presso Database Informatica, fino a diventare Direttore Area Strategica d'Affari.

**Antonio Amati**  
Direttore Generale  
Divisione IT,  
AlmavivA

### Luca Attias

Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda Digitale, Presidenza del Consiglio dei Ministri



Luca Attias si è laureato in Ingegneria Elettronica a "La Sapienza" di Roma e ha successivamente conseguito un master in Ingegneria dell'Impresa all'Università di Tor Vergata. Ha lavorato diversi anni in DATAMAT SPA, dove ha partecipato per diversi anni a gruppi di lavoro internazionali. Dal 2010 al 2018 è stato Dirigente Generale della Direzione Generale sistemi informativi automatizzati della Corte dei Conti. In questa veste è riuscito a promuovere, insieme a tutto il personale, innovazione e qualità dei sistemi informativi, sia dal punto di vista applicativo che infrastrutturale, rendendo la digitalizzazione della Corte dei Conti una best practice per le altre amministrazioni. Attualmente ricopre il ruolo di Commissario Straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale della PCM.

### Michele Centemero

Country Manager Italy, Mastercard



Dall'ottobre 2017, ricopre la carica di Country Manager di Mastercard in Italia. È stato Vice President, Head of Business Development Continental Europe per Mastercard Payment Gateway Services (MGPS) e, precedentemente ha ricoperto il ruolo di responsabile del rapporto tra Mastercard e UniCredit Group. Prima del suo incarico a Mastercard ha rivestito il ruolo di Head of Sales & Marketing in PMI Mortgage Insurance e di Senior Manager presso Reuters. Michele Centemero ha conseguito la Laurea in Economia aziendale alla Bocconi di Milano.

### Alessandro Delli Noci

Commissione ANCI Innovazione Tecnologica e Attività Produttive – Coordinatore gruppo di lavoro Agenda Digitale



Alessandro Delli Noci è vicesindaco della Città di Lecce con delega ai Lavori pubblici, organizzazione amministrativa, innovazione tecnologica e agenda digitale. È coordinatore del gruppo di lavoro di Anci per l'Agenda digitale. Laureato in Ingegneria gestionale all'Università degli Studi di Lecce e specializzato in programmi di innovazione e ricerca nel settore ICT. Si è sempre occupato nel settore pubblico e privato di politiche per la valorizzazione della creatività giovanile, di progettazione europea, di progetti per l'innovazione tecnologica, digitale e sociale.

### Ezio Melzi

Managing Director, JAGGAER Italia



Ha contribuito al lancio dell'azienda, avvenuto nel 2000, ricoprendo il ruolo di Senior Director. Dal 2007 ha ampliato le proprie responsabilità diventando Direttore Generale e, dal 2015, Consigliere Delegato. Proviene da una lunga carriera professionale maturata in aziende dei settori consulenza, con particolare riferimento al mondo della Pubblica Amministrazione, e manifatturiero, in qualità di Manager ed Executive.



Laureato in ingegneria elettronica. Inizia la sua carriera nel 1991 come Responsabile ICT delle Consociate Estere in una multinazionale delle telecomunicazioni e dal 1996 è Corporate Industrial Controller per la stessa azienda. Dal 1999 coordina Innovazione e Business Development per elettrodomestici e servizi digitali in una multinazionale del settore degli elettrodomestici, operando anche negli Stati Uniti come CEO di una startup di domotica. Nel 2004 entra in Finmeccanica come Group CIO. Nel 2009 si trasferisce a una delle società operative del Gruppo, dove gestisce le funzioni di Business Development e Marketing attraverso successive fasi di consolidamento, per dedicarsi poi al processo strategico che conduce all'attuale perimetro della Divisione. Partecipa a convegni e gruppi di studio nazionali ed internazionali, è consigliere di amministrazione di Eurotech, Chairman of the Board della European Organization for Security (EOS), vice-chair della Security Business Unit della Aerospace and Defence European Association (ASD), membro del Consiglio e Presidente dello Steering Committee Cyber Security di Confindustria Digitale, membro del Consiglio Generale di Anitec-Assinform e chair del settore Smart City della piattaforma italiana di Sicurezza SERIT.

### **Giorgio Mosca**

Director Strategy  
and Technologies  
– Security &  
Information  
Systems,  
Leonardo



Ha cominciato la sua carriera professionale come sviluppatore software, prima con una breve esperienza in un Internet Service Provider ferrarese e poi, dopo una laurea in Ingegneria Elettronica, in una piccola startup poi confluita in Dada. Nel 2010 è entrato in Buongiorno come direttore della tecnologia per l'unità B2c dove ha guidato un team internazionale di ingegneri dislocati in Italia, Spagna e Francia e ha diretto lo sviluppo di una piattaforma di online advertising e di un sistema di analytics. Da novembre 2016 è Chief Technology Officer del Team per la Trasformazione Digitale.

### **Simone Piunno**

Chief Technology  
Officer,  
Team per la  
trasformazione  
digitale



Presidente del Consiglio di Amministrazione di Insiel Spa, società in-house di servizi digitali della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, è anche Presidente di Assinter Italia, l'Associazione delle Società per l'Innovazione Tecnologica nelle Regioni e Vice Presidente di Euritas, il network europeo dei provider pubblici di servizi ICT per la Pubblica Amministrazione. Advisor dell'Osservatorio delle Competenze Digitali, membro del Consiglio Generale di Assinform e Confindustria Venezia Giulia. Manager con solida esperienza nella governance di società a partecipazione pubblica, piani di change management e digital transformation. Dal 2012 al 2014 è stato Project & Marketing Manager dell'Agenzia per lo Sviluppo del Distretto Industriale delle Tecnologie Digitali del Friuli Venezia Giulia, per il quale ha sviluppato il cluster delle oltre 130 aziende digitali associate.

### **Simone Puksic**

Presidente,  
Assinter Italia

### Andrea Servida

Head of Unit  
“eGovernment and  
Trust”,  
Commissione  
Europea – DG  
CONNECT



Andrea Servida è responsabile dell’Unità “eGovernment and Trust”, presso la Direzione Generale CONNECT della Commissione Europea, la cui missione è definire e realizzare politiche e progetti Europei per accelerare la trasformazione digitale e l’innovazione nelle pubbliche amministrazioni. Dal 2012 al 2016, è stato Capo della Task Force “Legislation Team (eIDAS)” responsabile del Regolamento UE 910/2014 sull’identificazione elettronica e i servizi fiduciari, sempre presso Direzione Generale CONNECT. Dal 2006 to 2012, con l’incarico di Vice Capo dell’Unità “Internet; Network and Information Security” nella Direzione Generale INFSO, è stato responsabile delle politiche Europee sulla sicurezza delle reti, la protezione delle infrastrutture critiche d’informazione, la firma e l’identificazione elettroniche. Nella Commissione Europea, dove è entrato nel 1993, è stato responsabile di attività ricerca e di politiche comunitarie per la sicurezza dell’informazione e delle reti, la protezione delle infrastrutture critiche informatizzate, la firma e l’identificazione elettronica.

### Dimetri Tartari

Responsabile  
Agenda Digitale  
dell’Emilia-  
Romagna



Responsabile Agenda Digitale dell’Emilia-Romagna, attualmente lavora nel Gabinetto del Presidente in Regione Emilia-Romagna. Precedentemente è stato consulente di politiche pubbliche per il digitale, amministratore in un Comune di medie dimensioni, project manager di progetti EU e nazionali. Laureato in Economia con specializzazione in ambito di Economia della Rete da sempre è prima di tutto un entusiasta delle tecnologie e un positivista. Crede nell’opportunità e necessità di lavorare sulle “comunità informali” che sempre più spesso producono reale cambiamento sociale attraverso Internet e la tecnologia.





**POLITECNICO**  
MILANO 1863  
SCHOOL OF MANAGEMENT

**OSSERVATORI.NET**  
digital innovation

# Osservatorio Agenda Digitale

## Italia digitale: come evitare l'anno zero

### Approfondimenti

Dicembre 2018



## Vettori e direttrici di sviluppo digitale per la PA

L'economia globale sta subendo un cambio di paradigma trainato dallo straordinario sviluppo dei *digital enablers* che hanno contribuito a posizionare la tecnologia al centro di qualsiasi strategia di business. La Pubblica Amministrazione (PA) italiana, grazie agli sforzi dell'AgID e del Team per la trasformazione digitale e nel solco delle linee guida del "Piano Triennale 2017-2019 per l'informatica nella Pubblica Amministrazione", sta maturando una propria coscienza di questo nuovo scenario, allineando le proprie strategie di evoluzione, acquisto e adeguamento rispetto a tali driver tecnologici. Da questa coscienza deriva una domanda maggiormente consapevole e inserita nel complesso ambito delle relazioni pubblico-privato.

All'interno di questo quadro, Minsait – società di Indra leader nella *Digital Transformation* e nell'*Information Technology* – e altre grandi aziende di innovazione tecnologica sono chiamate a svolgere un ruolo chiave, poiché dotate di visione, risorse, esperienza e talento tali da poter contribuire in modo decisivo alla digitalizzazione delle imprese e delle istituzioni del Paese.

Si tratta di un contributo non più soltanto di carattere tecnologico e legato alla qualità dei servizi di trasformazione offerti, ma soprattutto di guida nello sviluppo di una visione del cambiamento che mai come oggi sottopone gli operatori di ogni mercato, e a maggior ragione la PA, la cui missione è direttamente connessa alla creazione di valore per il cittadino, allo stress gestionale dato dagli impatti che tali cambiamenti hanno sui propri processi produttivi.

Sono tre i principali vettori di cambiamento individuati da Minsait come catalizzatori di quella *disruptiveness* che guida l'azione degli operatori impegnati nella sfida della trasformazione digitale:

- (i.) La minimizzazione dei costi dell'innovazione e la conseguente riduzione delle barriere d'ingresso, che hanno aperto le porte a player emergenti.
- (ii.) La penetrazione dei giganti tecnologici in settori estranei al loro core business, facendo leva sulla propria reputazione, sull'alta capacità innovativa e sulla disponibilità finanziaria.
- (iii.) E l'ibridazione dei settori, diventati più "liquidi" a causa dell'espansione orizzontale delle grandi società verso attività distanti dal loro perimetro abituale.

Nel quadro dell'azione della Pubblica Amministrazione italiana, tali vettori assumono un ruolo tanto di abilitatori quanto di vere e proprie sfide, a seconda che il processo di trasformazione sia stato o meno integrato nel piano strategico dell'Amministrazione e armonizzato agli altri obiettivi di lungo periodo. Lo scenario che si sta delineando, infatti, richiede un nuovo approccio caratterizzato da tre chiavi di successo.

Innanzitutto, la singola Amministrazione deve essere consapevole che il nuovo paradigma di servizio gravita fundamentalmente attorno ai propri "clienti" ovvero i cittadini. Grazie alla nascita dei nuovi modelli di partecipazione, essi stanno assumendo un potere crescente sugli obiettivi delle pubbliche amministrazioni. Questo cambio di paradigma si proietta anche sul rapporto tra impresa e PA, allorché a quest'ultima venga richiesto – per i propri scopi di missione e non di rado in virtù del proprio ruolo di operatore economico – di interfacciarsi sempre più spesso col mondo delle imprese,

e dei loro clienti. Tale interfaccia non può fare a meno di individuare un linguaggio comune, nell'uso delle stesse piattaforme e nel dialogo orientato nell'ottica della gestione omogenea di dati e informazioni. Si tratta *in primis* di un'opportunità di cui approfittare: questa centralità del cliente/cittadino deve finalizzarsi nella sua integrazione nelle rispettive catene del valore di imprese e PA, adattando prodotti e servizi – sempre più inevitabilmente connessi – alle sue esigenze. È opinione di Minsait che tale cambio di paradigma possa sovrapporsi e fungere da volano per la fase di switch-off della transizione verso una Pubblica Amministrazione pienamente digitale.

Infine, nel nuovo contesto è fondamentale prendere in considerazione l'integrazione di PA ed Enti all'interno di ecosistemi aperti che consentano di proporre prodotti e servizi ai cittadini tramite reti di terze parti e, allo stesso tempo, di arricchire la propria offerta con prodotti di partner pubblici e privati. Si tratta di una seconda fase della sfida già in corso per l'integrazione delle pratiche di riuso di prodotti e soluzioni all'interno della PA, una sfida che, se vinta, permetterà alle Amministrazioni più lungimiranti di divenire “hub del cambiamento” per le altre amministrazioni, e dunque veri e propri fattori acceleranti della transizione al digitale nel suo insieme.

Per realizzare tutto ciò, in Minsait proponiamo tre direttrici attorno alle quali articolare il percorso di cambiamento.

(1) La definizione del nuovo Piano di Trasformazione, capace di guidare la PA nelle prossime sfide a partire dal 2020, con una descrizione chiara del ruolo dei vari operatori e dei fattori differenzianti che l'Agenda intende richiederli. Questo piano dovrà naturalmente poter contare su un budget dedicato che confermi gli investimenti degli ultimi anni e se possibile li accresca, su KPI chiari e sullo snellimento delle procedure di attuazione delle procedure di acquisto, nel pieno rispetto del Codice degli Appalti, ma nell'ottica di riuscire a garantire tempi di implementazione rapidi.

(2) La progettazione di una struttura organizzativa in grado di abilitare la trasformazione, ovvero sia una Governance definita chiaramente e dotata delle prerogative necessarie per guidare il sistema della PA nei prossimi passi del processo di trasformazione.

(3) La promozione di un cambiamento culturale interno che predisponga le amministrazioni alla trasformazione costante, alle metodologie flessibili e all'interdisciplinarietà.

La digitalizzazione avrà un peso sempre più elevato per le nostre imprese nella creazione di valore. Essa rappresenta oggi circa il 30% della crescita complessiva delle economie occidentali. Le aziende e le istituzioni che scommetteranno sulla *disruption* si consolideranno come i leader del business del futuro, ma dobbiamo essere determinati, ambiziosi e veloci.



**Giuseppe Catarinozzi**  
Direttore mercato  
Pubblica Amministrazione,  
Indra in Italia



**POLITECNICO**  
MILANO 1863  
SCHOOL OF MANAGEMENT

**OSSERVATORI.NET**  
digital innovation

# Osservatorio Agenda Digitale

## Italia digitale: come evitare l'anno zero

### Gli Attori

Dicembre 2018



---

# La School of Management



**POLITECNICO**  
MILANO 1863  
SCHOOL OF MANAGEMENT



---

## La School of Management del Politecnico di Milano

La **School of Management del Politecnico di Milano**, costituita nel 2003, accoglie le molteplici attività di ricerca, formazione e alta consulenza, nel campo dell'economia, del management e dell'industrial engineering che il Politecnico porta avanti attraverso le sue diverse strutture interne e consorzi.

La Scuola ha ricevuto, nel 2007, il prestigioso accreditamento **EQUIS**. Nel 2009 è entrata per la prima volta nel **ranking del Financial Times** delle migliori Business School europee, e oggi è in classifica con *Executive MBA*, *Full-Time MBA*, *Master of Science in Management Engineering*, *Customised Executive programmes for business* e *Open Executive programmes for managers and professionals*. Nel Marzo 2013 ha ottenuto il prestigioso accreditamento internazionale da **AMBA** (*Association of MBAs*) per i programmi **MBA** e **Executive MBA**. La Scuola può contare su un corpo docente di più di duecento tra professori, ricercatori, tutor e staff e ogni anno vede oltre seicento matricole entrare nel programma undergraduate. La Scuola è membro **PRME** (*Principles for Responsible Management Education*), **Cladea** (*Consejo Latinoamericano de Escuela de Administración*) e **QTEM** (*Quantitative Techniques for Economics & Management Masters Network*).

Fanno parte della Scuola: il **Dipartimento di Ingegneria Gestionale** e il **MIP Graduate School of Business** che, in particolare, si focalizza sulla formazione executive e sui programmi Master.

Le attività della School of Management legate all'Innovazione Digitale si articolano in:

- *Osservatori Digital Innovation*, che fanno capo per le attività di ricerca al Dipartimento di Ingegneria Gestionale;
- Formazione executive e programmi Master, erogati dal MIP.

## Gli Osservatori Digital Innovation

Gli *Osservatori Digital Innovation* della School of Management del Politecnico di Milano nascono nel 1999 con l'obiettivo di fare cultura in tutti i principali ambiti di Innovazione Digitale per favorire lo sviluppo del Paese.

La Vision che guida gli Osservatori è che l'Innovazione Digitale sia un fattore essenziale per lo sviluppo del Paese.

La **Mission** degli Osservatori è produrre e diffondere conoscenza sulle opportunità e gli impatti che le tecnologie digitali hanno su imprese, pubbliche amministrazioni e cittadini, tramite modelli interpretativi basati su solide evidenze empiriche e spazi di confronto indipendenti, pre-competitivi e duraturi nel tempo, che aggregano la domanda e l'offerta di Innovazione Digitale in Italia.

Gli Osservatori sono oggi un punto di riferimento qualificato sull'Innovazione Digitale in Italia che integra attività di Ricerca, Comunicazione, Formazione e una Community sempre più ampia di professionisti.

### *I fattori distintivi*

Le attività degli Osservatori Digital Innovation sono caratterizzate da 4 fattori distintivi.

1. La **Ricerca** sui temi chiave dell'innovazione digitale è basata su solide metodologie (studi di caso, survey, censimenti, quantificazioni di mercato, analisi bibliografiche, ...).
2. La **Community** è composta da decisori e C-Level della domanda, dell'offerta e delle Istituzioni, che collaborano e sviluppano relazioni concrete nelle numerose occasioni di interazione.
3. La **Comunicazione** è finalizzata a raggiungere, attraverso Convegni, Media e Pubblicazioni, il più ampio numero di persone, per diffondere buone pratiche, esperienze e cultura legata all'innovazione digitale.
4. La **Formazione**, attraverso pubblicazioni, webinar e workshop premium del sito [Osservatori.net](http://Osservatori.net), rappresenta un canale unico per l'aggiornamento professionale sui temi chiave dell'innovazione digitale.

### *Gli Osservatori Digital Innovation (2017-2018)*

Gli Osservatori Digital Innovation sono classificabili in 3 macro categorie.

1. *Digital Transformation*, che include gli Osservatori che analizzano in modo trasversale i processi di innovazione digitale che stanno profondamente trasformando il nostro Paese.
2. *Digital Solutions*, che raggruppa gli Osservatori che studiano in modo approfondito specifici ambiti applicativi e infrastrutturali relativi alle nuove tecnologie digitali.
3. *Verticals*, che comprende gli Osservatori che analizzano l'innovazione digitale in specifici settori o processi.



**Digital Transformation:**

Agenda Digitale | Design Thinking for Business | Digital Transformation Academy | Startup Hi-tech | Startup Intelligence

**Digital Solutions:**

Artificial Intelligence | Big Data Analytics & Business Intelligence | Blockchain & Distributed Ledger | Cloud Transformation | eCommerce B2c | Fatturazione Elettronica & eCommerce B2b | Information Security & Privacy | Internet of Things | Mobile B2c Strategy | Mobile Payment & Commerce | Multicanalita | Omnichannel Customer Experience | Smart Working

**Verticals:**

Contract Logistics | Digital Sport | Export | Fintech & Insurtech | Food Sustainability | Gioco Online | HR Innovation Practice | Industria 4.0 | Innovazione Digitale in Sanita | Innovazione Digitale nei Beni e Attivita Culturali | Innovazione Digitale nel Retail | Innovazione Digitale nel Turismo | Internet Media | Kids & Toys | Mobile Banking | Professionisti e Innovazione Digitale | Smart AgriFood | Supply Chain Finance

Si segnalano di seguito gli Osservatori correlati a *Agenda Digitale*:

**Cloud Transformation | eCommerce B2c | eGovernment | Fatturazione Elettronica & eCommerce B2b | Innovazione Digitale in Sanità | Mobile Payment & Commerce | Startup Hi-tech**

***I numeri chiave del 2017***

- **Formazione:** 150 pubblicazioni con i risultati delle ricerche; 200 workshop e webinar; archivio di 800 Pubblicazioni e 300 Eventi on demand.
- **Ricerca:** 39 Osservatori; 5.000 casi; 90 Professori/Ricercatori/Analisti.
- **Network:** 350 partner e sponsor; 150.000 contatti; 8.500 contatti C-Level; 18.000 partecipanti agli Eventi.
- **Comunicazione:** 200 Eventi; 5.000 Uscite stampa; 20.000 Report cartacei distribuiti; 25 Pubblicazioni scientifiche su riviste internazionali.

Per maggiori informazioni si veda il sito [www.osservatori.net](http://www.osservatori.net)

Seguici anche su:   

## MIP Politecnico di Milano Graduate School of Business

Gli *Osservatori Digital Innovation* sono fortemente integrati con le attività formative della Scuola: nel senso che rappresentano un'importante sorgente per la produzione di materiale di insegnamento e di discussione per i corsi e traggono anche spesso linfa vitale dalle esperienze di coloro che partecipano ai corsi (in particolare a quelli post-universitari erogati dal MIP) o vi hanno partecipato nel passato.

In sinergia con gli Osservatori, il MIP Politecnico di Milano Graduate School of Business ha lanciato diverse iniziative nell'ambito Digital Innovation:

- Master Executive MBA con possibilità di scegliere corsi elective focalizzati sui temi della Digital Business Transformation;
- Percorso Executive in Gestione Strategica dell'Innovazione Digitale;
- Corsi brevi Digital Innovation.

Per maggiori informazioni si veda il sito **[www.mip.polimi.it](http://www.mip.polimi.it)**

---

# I Sostenitori della Ricerca

## In collaborazione con

- Agendadigitale.eu
- AgID
- Baker&McKenzie
- CEFRIEL
- FPA
- P4I
- Pandora Consulting
- Porzio & Partners
- Studio Legale Leone

## Partner

- Almaviva
- Indra
- Intesa Sanpaolo
- Jaggaer
- Mastercard
- Poste Italiane
- RAI

## Sponsor

- EasyGov
- Leonardo
- Sia
- Sisal

## Con il Patrocinio di

- ANORC
- Assinter Italia
- CISIS
- Confindustria Digitale
- Regione Basilicata
- Regione Lazio
- Regione Liguria
- Regione Molise
- Regione Piemonte
- Regione Sardegna
- Regione Veneto
- Unioncamere



Almaviva  
[www.almaviva.it](http://www.almaviva.it)

Almaviva è sinonimo di innovazione digitale. Esperienze consolidate, competenze uniche, ricerca continua e una profonda conoscenza dei diversi settori di mercato, pubblico e privato, ne fanno il Gruppo leader italiano nell'Information & Communication Technology.

Almaviva accompagna i processi di crescita del Paese raccogliendo la sfida che le realtà enterprise devono affrontare per rimanere competitive nell'epoca del Digitale Assoluto, innovando il proprio modello di business, la propria organizzazione, la cultura aziendale e l'ICT.

La strada verso l'attuazione concreta dell'Agenda Digitale e la trasformazione delle amministrazioni centrali e locali passa attraverso il Sistema Pubblico di Connettività, così come impostato da AgID e Consip, in coerenza con la Strategia Europa 2020.

Almaviva, aggiudicandosi come capofila dell'RTI composto anche da Almax, Indra e Pwc i Lotti 3 e 4 SPC Cloud, dedicati rispettivamente ai servizi di interoperabilità dati e cooperazione e alla realizzazione di portali e servizi online per la PA, ha un ruolo centrale nel favorire il nuovo modello strategico della PA nei suoi obiettivi di semplificazione e inclusione.

La presenza in Italia è un riferimento di valore per Almaviva, che interpreta ogni giorno una cultura d'impresa fondata sull'attenzione per le persone, sull'osservanza dei principi etici condivisi, sul trasparente rispetto delle regole.

A partire da solide competenze Made in Italy, Almaviva ha dato vita ad un network globale che opera attraverso 40 sedi in Italia e 22 all'estero, con un'importante presenza in Brasile, oltre che negli Stati Uniti, Cina, Colombia, Tunisia, Romania e a Bruxelles, centro nevralgico della UE.

Con 42.000 persone, 10.000 in Italia e 32.000 all'estero, Almaviva è il 5° Gruppo privato italiano per numero di occupati al mondo, con un fatturato pari a 772 milioni di euro nel 2017.

**indra** | minsait

**Indra**  
www.indracompany.com

Indra (www.indracompany.com) è una delle principali società globali di consulenza e tecnologia ed è il partner tecnologico per le operazioni chiave dei propri clienti in tutto il mondo. È un fornitore leader a livello mondiale di soluzioni proprietarie in specifici segmenti dei mercati del Trasporto e della Difesa ed è la società leader nella trasformazione digitale e nell'Information Technology in Spagna e America Latina attraverso la sua filiale Minsait. Nel 2017, Indra ha registrato ricavi per 3.011 milioni di euro, 40.000 dipendenti, presenza locale in 46 paesi e operazioni commerciali in oltre 140 paesi.

In Italia Indra conta più di 900 professionisti che lavorano presso le sedi di Roma, Milano, Napoli e Matera. La società ha sviluppato competenze avanzate in ambiti innovativi come Content & Process Technologies, Customer Experience Technologies, Solutions Architects e Data & Analytics, che consentono di offrire soluzioni e servizi ad alto valore aggiunto nei mercati in cui opera. Indra ha localizzato in Italia il proprio centro di sviluppo globale di soluzioni Customer Experience, completando il posizionamento attraverso il Centro di Produzione di software di Napoli, che interagisce con altri 23 centri operanti in Europa, Asia e America Latina come poli avanzati di R&S.

*Una Pubblica Amministrazione più efficiente e orientata al cittadino*

Indra collabora con le Pubbliche Amministrazioni attraverso la creazione di soluzioni e servizi di valore per il cittadino. Negli ultimi anni, la Società ha dato un forte impulso alla sua presenza nel mercato internazionale delle P.P.A.A., con importanti progetti in Paesi come Italia, Brasile, Ecuador, Messico, Filippine, Perù e Colombia.

In Italia, la società si è aggiudicata recentemente i lotti 3 e 4 della gara Sistema Pubblico di Connettività (SPC), il grande progetto di trasformazione digitale e connessione tra le varie amministrazioni pubbliche italiane. Il lotto 3 riguarda lo sviluppo di soluzioni di integrazione di sistemi tra le applicazioni delle amministrazioni pubbliche italiane. Il lotto 4 comprende lo sviluppo di portali web e servizi online – tra cui l'accesso da dispositivi mobile- attraverso tecnologia Enterprise Content Management (ECM), con l'obiettivo di offrire al cittadino servizi digitali basati sulle linee guida definite da Agid.

Inoltre:

- Più di 250.000 dipendenti pubblici gestiscono le procedure interne tramite le soluzioni di eGovernment di Indra.
- Ha portato più di 5.000 procedure verso nuovi canali di Amministrazione elettronica.
- Indra vanta più di 25 anni di esperienza in progetti di modernizzazione dei sistemi di giustizia e ha partecipato allo sviluppo di 17 sistemi integrali di Gestione Procedurale in 12 Paesi per oltre 35.000 utenti.
- Indra ha referenze nel settore Tax Office in 5 Paesi.
- Ha installato soluzioni di gestione accademica per oltre 5.200 scuole, coinvolgendo circa 120.000 insegnanti e circa due milioni di studenti.
- Indra è una delle poche Società a livello globale in grado di fornire un'offerta completa per le Smart Cities.



**Intesa Sanpaolo**  
[www.group.intesasnpaolo.com](http://www.group.intesasnpaolo.com)

Il Gruppo Intesa Sanpaolo è il maggiore gruppo bancario in Italia, con 12,3 milioni di clienti e circa 4.700 filiali, ed uno dei principali in Europa. Intesa Sanpaolo nasce il 1° gennaio 2007 dalla fusione di Sanpaolo IMI in Banca Intesa – banche che hanno giocato un ruolo da protagonisti nel processo di consolidamento del sistema bancario italiano divenendo due dei maggiori gruppi a livello nazionale. Il Gruppo Intesa Sanpaolo è il leader italiano nelle attività finanziarie per famiglie ed imprese, in particolare nell'intermediazione bancaria (con una quota del 18% dei prestiti e dei depositi), nella raccolta premi vita (con una quota del 20%), nel risparmio gestito (20%), nei fondi pensione (22%) e nel factoring (29%). Inoltre il Gruppo con una copertura strategica del territorio tramite le sue controllate locali si colloca tra i principali gruppi bancari in diversi Paesi del Centro-Est Europa e nel Medio Oriente e Nord Africa dove serve 7,6 milioni di clienti attraverso una rete di circa 1.100 filiali: è al primo posto in Serbia, al secondo in Croazia e Slovacchia, al quarto in Albania, al quinto in Bosnia-Erzegovina, al sesto in Egitto e Slovenia e al settimo in Ungheria. Al 31 dicembre 2017, il Gruppo Intesa Sanpaolo presenta un totale attivo di 796.861 milioni di euro, crediti verso clientela per 410.746 milioni di euro, raccolta diretta bancaria di 423.474 milioni di euro e raccolta diretta assicurativa e riserve tecniche di 152.403 milioni di euro.

L'attività del Gruppo si articola in sette *business units*.

Divisione Banca dei Territori: focalizzazione sul mercato e centralità del territorio per il rafforzamento delle relazioni con gli individui, le piccole e medie imprese e gli enti nonprofit. La divisione include le banche controllate italiane e le attività di credito industriale, leasing e factoring (svolte tramite Mediocredito Italiano) e di *instant banking* (tramite Banca 5). Divisione Corporate e Investment Banking: partner globale per lo sviluppo equilibrato e sostenibile delle imprese e delle istituzioni finanziarie in un'ottica di medio/lungo termine, su basi nazionali ed internazionali. Include le attività di *capital markets* e *investment banking* (svolte tramite Banca IMI) ed è presente in 25 Paesi a supporto dell'attività cross-border dei suoi clienti con una rete specializzata costituita da filiali, uffici di rappresentanza e controllate che svolgono attività di *corporate banking*. La divisione è attiva nel settore del *Public Finance* come partner globale per la pubblica amministrazione. Divisione International Subsidiary Banks: include le controllate che svolgono attività di *commercial banking* nei seguenti Paesi: Albania (Intesa Sanpaolo Bank Albania), Bosnia-Erzegovina (Intesa Sanpaolo Banka Bosna i Hercegovina), Croazia (Privredna Banka Zagreb), Egitto (Bank of Alexandria), Repubblica Ceca (la filiale di Praga della VUB Banka), Romania (Intesa Sanpaolo Bank Romania), Serbia (Banca Intesa Beograd), Slovacchia (VUB Banka), Slovenia (Intesa Sanpaolo Bank) e Ungheria (CIB Bank). Le controllate Veneto Banka Albania e Veneto Banka Croazia sono contabilmente e provvisoriamente attribuite al Centro di Governo. Divisione Private Banking: serve i clienti appartenenti al segmento Private e *High Net Worth Individuals* con l'offerta di prodotti e servizi mirati. La divisione include Fideuram – Intesa Sanpaolo Private Banking, con 5.950 private banker. Divisione Asset Management: soluzioni di asset management rivolte alla clientela del Gruppo, alle reti commerciali esterne al Gruppo e alla clientela istituzionale. La divisione include Eurizon, con 253 miliardi di euro di masse gestite. Divisione Insurance: prodotti assicurativi e previdenziali rivolti alla clientela del Gruppo. Alla divisione fanno capo le società Intesa Sanpaolo Vita, Fideuram Vita e Intesa Sanpaolo Assicura, con raccolta diretta e riserve tecniche pari a 152 miliardi di euro. Capital Light Bank: estrazione di valore dalle attività *non-core*, con gestione dei crediti in sofferenza e degli *assets repossessed*, cessione delle partecipazioni non strategiche e gestione proattiva delle altre attività *non-core* (inclusa Pravex-Bank in Ucraina).



Jaggaer  
[www.jaggaer.com/it](http://www.jaggaer.com/it)

BravoSolution e JAGGAER hanno unito le forze: dal merge fra l'azienda statunitense e la multinazionale italiana è nato il più grande provider indipendente in soluzioni verticali per lo Spend Management al mondo, con oltre 250 milioni di dollari di fatturato, circa 1000 dipendenti, 2000 clienti nel mondo e 20 uffici in Europa, America, Middle East e Asia. Complessivamente, oltre 3 milioni di buyer e 3,7 milioni di fornitori utilizzano le tecnologie JAGGAER. L'azienda è inoltre titolare di ben 38 brevetti, più di qualsiasi altro provider specializzata in soluzioni per il ciclo di acquisto Source-To-Pay.

L'eccellenza delle soluzioni è attestata anche dagli analisti di settore: in particolare JAGGAER è stato classificato da Gartner nella più alta posizione del quadrante dei Leader del Magic Quadrant for Strategic Sourcing Application Suites 2018 per "Ability to Execute" e posizionato quale "Leader" nel Gartner "Magic Quadrant for Procure-to-Pay Suites 2018".

JAGGAER si rivolge al mercato con approccio verticale, rispondendo alle esigenze dei diversi mercati con soluzioni e competenze dedicate. In particolare, Stazioni Appaltanti e Soggetti Aggregatori possono contare su soluzioni specifiche per gli acquisti, gli appalti, l'aggregazione e il controllo della spesa, perfettamente aderenti ai regolamenti del comparto pubblico.

La tecnologia sviluppata da JAGGAER per il settore pubblico e regolamentato è consolidata, interfacciata con ANAC e pluricertificata ISO per garantire, nel tempo, la costante aderenza delle funzionalità alle normative che regolano gli Acquisti pubblici oltre che la massima sicurezza informatica. La soluzione consente di gestire in digitale i processi di:

- Spending Review, facilitando l'analisi e il governo della spesa
- Raccolta Fabbisogni, tracciando l'intero ciclo che va dalle richieste dei punti ordinanti fino all'autorizzazione della spesa
- Gestione di Albi/Elenchi Fornitori e Sistemi di Qualificazione attraverso processi di valutazione, qualificazione e "rating", anche in ottica reputazionale
- Gare Telematiche, coprendo tutte le modalità di scelta del contraente, sopra e sotto soglia comunitaria, secondo tutte le procedure previste per gli acquisti del settore pubblico
- Contratti Digitali, dematerializzando il fascicolo documentale della relazione contrattuale con i fornitori, dalla fase di stipula alla conclusione/rinnovo
- L'automazione dell'intero ciclo passivo, attraverso la gestione telematica dei processi di attingimento dalle Convenzioni, l'utilizzo del Mercato Elettronico e la gestione elettronica degli ordinativi.

I macro obiettivi dell'Agenda Digitale e le normative europee e Italiane, stanno promuovendo con forza la digitalizzazione del procurement pubblico. Ne è un esempio l'obbligo, vigente in Italia dal 18 Ottobre, di utilizzo di mezzi di comunicazione elettronici nello svolgimento di procedure di aggiudicazione pubbliche, così come prescritti dall'Art. 40 Comma 2 del Codice dei Contratti Pubblici. La soluzione JAGGAER consente alle organizzazioni pubbliche di rispettare le normative e procedere nel percorso di innovazione con facilità e rapidità, grazie a tempi di implementazione della tecnologia in Cloud molto rapidi.



Mastercard  
[www.mastercard.it](http://www.mastercard.it)

Mastercard (NYSE: MA), [www.mastercard.com](http://www.mastercard.com), opera nel settore delle tecnologie per i pagamenti internazionali.

Gestisce la più rapida rete di elaborazione di pagamenti al mondo, collegando consumatori, istituti finanziari, commercianti, governi e aziende in oltre 210 paesi e territori. Mastercard è partner di 22 mila istituzioni finanziarie e di più di 35 milioni di retailers.

I prodotti e le soluzioni Mastercard rendono le attività commerciali di tutti i giorni – come per esempio fare shopping, viaggiare, dirigere un'impresa e gestire le finanze – più facili, più sicure e più efficienti per tutti.

Anche in Italia Mastercard ha contribuito alla diffusione di prodotti e soluzioni sempre più innovativi per promuovere i pagamenti cashless e per supportare l'inclusione finanziaria.

Tra le soluzioni più all'avanguardia vi sono i pagamenti contactless, i proximity payments e Masterpass.

I numeri di Mastercard in breve\*:

- 2,3 miliardi di carte nel mondo (con il brand Mastercard e Maestro)
- 11.300 dipendenti in tutto il mondo, di cui circa 6.200 sono fuori dagli Stati Uniti
- Presente in più di 210 paesi e territori
- 150 valute
- Più di 56 miliardi di transazioni processate nel 2016
- 160 milioni di transazioni all'ora

*\*Dati aggiornati al 31 dicembre 2016.*





**Posteitaliane**

**Poste Italiane**  
[www.posteitaliane.it](http://www.posteitaliane.it)

Poste Italiane è la più grande infrastruttura in Italia che opera nella corrispondenza, nella logistica, nei servizi finanziari e assicurativi.

Offre ai cittadini, alle imprese e alla pubblica amministrazione una vasta gamma di servizi semplici, innovativi, facili da usare e trasparenti.

Poste Italiane è quotata alla Borsa di Milano da ottobre 2015.

L'azienda assicura il Servizio postale universale e ha nel servizio pacchi, corriere espresso e logistica la sua attività storica.

Inoltre, è leader nei servizi di risparmio, assicurativi e di pagamento.

Le masse gestite e amministrato sono pari a 500 miliardi di euro (al 30 giugno 2017).

Poste Italiane opera nel settore assicurativo attraverso il Gruppo Poste Vita, le cui riserve tecniche sono pari a 118 miliardi di euro (al 30 giugno 2017).

Con circa 17 milioni di carte prepagate Postepay emesse (pari al 55% del mercato Italia), l'azienda svolge un ruolo di primo piano nello sviluppo dei pagamenti elettronici (il 25% delle operazioni di e-Commerce nel nostro Paese viene effettuato con una Postepay).



EasyGov  
[www.easygov.it](http://www.easygov.it)

Easygov Solutions è una società che nasce nel 2008 come realtà incubata presso l'acceleratore d'impresa del Politecnico di Milano. L'azienda prende le mosse dall'esperienza di un gruppo di ricercatori del Dipartimento di Ingegneria Gestionale del Politecnico di Milano, che vantano un'esperienza decennale nella conduzione di progetti di innovazione gestionale ed organizzativa nella Pubblica Amministrazione. Easygov si rivolge esclusivamente al mercato della Pubblica Amministrazione (Locale e Centrale) con un'offerta articolata nei seguenti ambiti: Piani di innovazione e progetti di supporto al Responsabile della Transizione Digitale. Interventi mirati di attuazione del Piano Triennale per l'Informatica nella PA (Fatturapa, Pagopa, Spid, Open Data, etc...). Scouting buone pratiche e gestione di progetti di riuso tra enti Pubblici. Start up e gestione a regime di Centri Servizi Territoriali. Ricerca opportunità di finanziamento pubblico e Project Management. Servizi di Procurement Management rivolti a Centrali di Committenza e Aggregazioni di Enti Locali. Progetti di riorganizzazione e trasformazione digitale con particolare focus sugli Uffici Giudiziari. Progettazione e dispiegamento di soluzioni Smart City. Easygov è un operatore che si posiziona in modo neutrale rispetto alle scelte tecnologiche dell'ente e pertanto garantisce elevati livelli di professionalità e serietà nelle attività di assistenza e supporto alle amministrazioni clienti nella scelta e relativa acquisizione delle soluzioni tecnologiche, privilegiando in particolare il paradigma del riuso. Il gruppo di lavoro può contare sulla competenza specialistica di un team di professionisti che vantano esperienza pluriennale comprovata nella gestione e project management di progetti di innovazione. Easygov è un'azienda certificata UNI EN ISO 9001:2015 nel campo della "Progettazione ed erogazione di attività di consulenza e formazione nelle aree ICT, strategia e finanza, marketing e commerciale, organizzazione e management". Entro marzo 2018 la sarà perfezionato l'adeguamento della certificazione alla 9001:2015. Il gruppo di lavoro ha maturato, nel corso degli anni, competenze e referenze acquisite presso oltre 100 Pubbliche Amministrazioni Locali e Centrali a livello nazionale. Per approfondimenti si rimanda alla sezione dedicata del sito aziendale [www.easygov.it/referenze](http://www.easygov.it/referenze)



Leonardo  
[www.leonardocompany.com](http://www.leonardocompany.com)

Leonardo è un'azienda globale attiva in molteplici aree dell'alta tecnologia ed uno degli attori principali nel mercato mondiale dell'industria dell'Aerospazio, Difesa e Sicurezza.

La società ha sede in Italia, conta oltre 45.600 dipendenti, ed è presente, tra uffici e insediamenti industriali, in 180 siti nel mondo. La Divisione *Sistemi per la Sicurezza e le Informazioni* è tra i leader nell'offerta di piattaforme Integrate a supporto di programmi nazionali e internazionali negli ambiti e-Government, Welfare, Trasporti, Industria 4.0, Energia, Sicurezza, incluse reti di Comunicazioni integrate e sicure, per la pubblica sicurezza e i servizi di emergenza, le agenzie di protezione civile e gli operatori di trasporto.

La Divisione vanta un'esperienza diretta su realtà Cliente di elevata complessità gestionale e rilevanti referenze presso la Pubblica Amministrazione Centrale e Locale per iniziative di "*Digital Transformation*" in ambito *Agenda Digitale*.

Dispone di un consistente patrimonio di soluzioni, asset e risorse certificate per la fornitura di servizi e soluzioni di *Cyber Security e Intelligence* ad organizzazioni pubbliche e private. A questo proposito la Divisione è capofila del consorzio che eroga servizi di Cyber Security alla PA nella nuova convenzione SPC di Consip ed ha contribuito alla realizzazione di CERT e SOC per vari clienti istituzionali in Italia ed all'estero.



**Pandora Consulting**  
www.pandoraconsulting.it

Pandora Consulting svolge attività di consulenza per le Pubbliche Amministrazioni Locali, per le Piccole e Medie Imprese e per il mondo bancario, sviluppando percorsi di digitalizzazione dei processi gestionali e amministrativi, nell'ottica dell'attuazione degli obiettivi dell'Agenda Digitale. Tali attività sono indirizzate al supporto della governance, del change management, del business process management, del workflow management.

Pandora Consulting promuove e realizza percorsi formativi per l'innovazione digitale rivolte al personale dirigente e operativo sia delle PAL sia delle PMI.

Pandora Consulting, in ambito PAL, ha orientato le proprie attività in favore di Enti di medie e grandi dimensioni supportando, tra gli altri, il Servizio Statistica e il Nucleo Regionale CPT – Conti Pubblici Territoriali della Regione Siciliana; in ambito PMI e Banche, ha sviluppato collaborazioni con consorzi, con associazioni di categoria, con ordini professionali, con piccole e medie imprese, con professionisti, e ha contribuito a realizzare progetti di digitalizzazione del ciclo dell'ordine.

Attivare processi di innovazione, promuovere il cambiamento verso una PA digitale, supportare enti ed aziende nella trasformazione digitale, definire percorsi per la gestione, per l'interoperabilità e per la condivisione dei dati: questa è la mission di Pandora Consulting.



The Network of Excellence

**Sia**  
www.sia.eu

SIA è leader europeo nella progettazione, realizzazione e gestione di infrastrutture e servizi tecnologici dedicati alle Istituzioni Finanziarie, Banche Centrali, Imprese e Pubbliche Amministrazioni, nelle aree dei pagamenti, della monetica, dei servizi di rete e dei mercati dei capitali. Il Gruppo SIA eroga servizi in oltre 50 paesi e opera anche attraverso controllate in Austria, Croazia, Germania, Grecia, Repubblica Ceca, Romania, Serbia, Slovacchia, Sudafrica e Ungheria. La società ha inoltre filiali in Belgio e Olanda e uffici di rappresentanza in Inghilterra e Polonia. Nel 2017 SIA ha gestito il clearing di 13,1 miliardi di transazioni, 6,1 miliardi di operazioni con carte, 3,3 miliardi di pagamenti, 56,2 miliardi di transazioni finanziarie e trasportato in rete 784 terabyte di dati. Il Gruppo, che conta attualmente oltre 3.400 dipendenti, ha chiuso il 2017 con ricavi pari a 567,2 milioni di Euro.

#### L'OFFERTA DI SIA PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

L'offerta di SIA verso la Pubblica Amministrazione veicola una serie di servizi volti principalmente a digitalizzare e semplificare i processi interni alla PA con due finalità specifiche: favorire il colloquio tra cittadini ed Enti Pubblici e razionalizzare i processi finanziari degli Enti.

- **Sistemi di pagamento innovativi** – Soluzioni che consentono di presidiare tutta la catena del valore dei pagamenti e degli incassi, integrando le componenti del Ciclo Attivo (incassi, pagamenti e processi di riconciliazione) e Ciclo Passivo (fatturazione elettronica, conservazione digitale, ordinativi di incasso e pagamento). Attraverso la piattaforma PagoPA di AgID, SIA mette a disposizione una serie di servizi nell'ambito dei pagamenti di tributi e oneri verso la PA. Inoltre SIA offre un servizio per la gestione dei flussi SIOPE+ nelle due tratte: Enti PA verso Banca d'Italia e Banche Tesoriere verso Banca d'Italia.

- **SIA Transit Payment** – Nel settore della Mobilità Locale, è stato lanciato un nuovo servizio, già attivo sulla Metropolitana di Milano e sul Malpensa Express, che consente di pagare il titolo di viaggio semplicemente avvicinando la carta bancaria contactless o lo smartphone ai tornelli dedicati. Un solo utilizzo della carta di pagamento permette l'acquisto, il pagamento, la validazione del titolo di viaggio e l'accesso al mezzo di trasporto.

- **Soluzioni per il Welfare e per la Sanità** – Per i servizi di welfare, SIA ha creato una piattaforma per erogare, gestire e rendicontare i contributi socio-assistenziali su canali fisici e virtuali permettendo al cittadino di usufruire di sconti e promozioni. Nell'ambito della Sanità, SIA offre un servizio per la libera professione medica intramoenia, SIA ALPI, che consente di automatizzare i flussi di pagamento e le prestazioni mediche erogate integrandole con il sistema contabile dell'Ente Sanitario. Inoltre la Società ha sviluppato un servizio che consente l'uso della Carta Regionale dei Servizi come strumento di pagamento dei buoni celiachia presso le farmacie e la GDO.

- **Applicazioni per la tecnologia Blockchain** – Un contributo rilevante alla digitalizzazione del Paese è dato dalla tecnologia Blockchain. SIA ha realizzato l'Infrastruttura SIAchain che permette l'ottimizzazione degli investimenti la Riduzione degli effort di implementazione di applicazioni di business e la Riduzione dei rischi sui progetti Blockchain. Gli applicativi sono installati da SIA sull'infrastruttura SIAchain su mandato delle Community.

- **Suite per la Compliance** – Per garantire il rispetto del principio di trasparenza della PA offriamo servizi e soluzioni applicative per le tematiche di Compliance.



Sisal  
[www.sisal.it](http://www.sisal.it)

Il Gruppo Sisal è presente sul mercato italiano da oltre 70 anni e ha incentrato la propria strategia di crescita sullo sviluppo dei canali distributivi di prossimità, sulla diversificazione dei servizi offerti e sull'ampio impiego di tecnologia. Del Gruppo oggi fanno parte Sisal Group S.p.A. e le sue controllate Sisal S.p.A. e Sisal Entertainment S.p.A. storiche aziende concessionarie dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli. Dal 2011 Sisal svolge l'attività di prestazione di servizi di pagamento, essendo stata autorizzata da Banca d'Italia ad operare come Istituto di Pagamento, ed è iscritta nel relativo Albo. Sisal Group nel corso degli ultimi anni ha più volte dimostrato di saper cogliere le sfide che il Paese sta affrontando, rispondendo concretamente ai bisogni dei consumatori. L'evoluzione digitale che ha investito il Paese ha modificato il modo in cui i cittadini fruiscono i servizi della Pubblica Amministrazione, facendo emergere chiare esigenze di semplificazione. Nell'ambito di un più ampio progetto di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, gestito dall'Agenzia per l'Italia Digitale, in cui il comparto dei pagamenti fa da anello di congiunzione tra settore privato, cittadino e Istituzioni, Sisal Group ha scelto, ancora una volta, di essere al fianco della Pubblica Amministrazione. Come partner di innovazione tecnologica per la PA, partecipa al cambiamento e sostiene l'evoluzione digitale del Paese, mettendo a disposizione della collettività l'esperienza nell'utilizzo e nella fruizione semplificata dei servizi di pagamento. Da dicembre 2016, grazie all'accordo siglato con AGID, è infatti possibile effettuare la maggior parte dei pagamenti verso la PA nei Punti SisalPay, tramite PagoPA. Mettendo a disposizione la sua rete diffusiva completamente cashless, fornendo informazioni al cliente tramite materiali dedicati, e non da ultimo formando gli esercenti su tutte le novità inerenti al Nodo dei Pagamenti, Sisal Group dà il suo personale contributo alla realizzazione dell'Agenda Digitale del Paese.

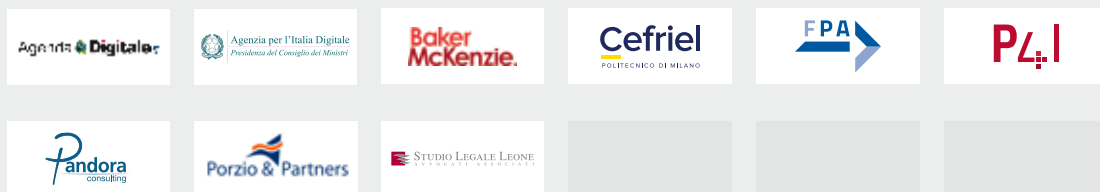




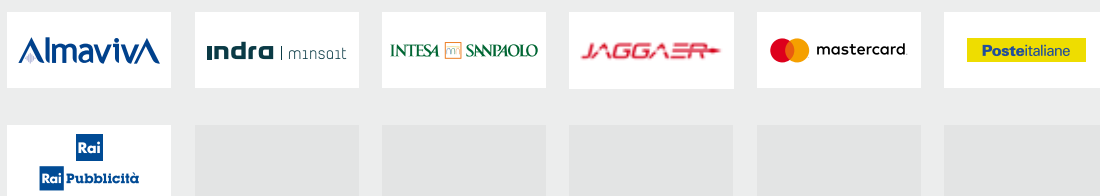
Seguici anche su:



IN COLLABORAZIONE CON



PARTNER



SPONSOR



CON IL PATROCINIO DI



