

NETWORK **DIGITAL 360**

I NOSTRI SERVIZI

[menu](#) MENUAgenda **Digitale** EU[Cittadinanza digitale](#) [Sicurezza Informatica](#) [Sanità digitale](#)

ACCEDI

Siamo il punto d'incontro tra  
settore pubblico e cittadini.

Scopri di più

**AMMINISTRAZIONE DIGITALE**

# PNRR, addio agli alibi che hanno frenato la riforma della PA

Homekeyboard\_arrow\_rightCittadinanza Digitale



Il PNRR abbatte gli alibi che finora hanno frenato una vera riforma della PA in chiave di digitalizzazione e semplificazione. È tempo che le amministrazioni, e tra esse ancor più le Regioni, definiscano strumenti organizzativi e accolgano competenze adeguate a cogliere le opportunità della digitalizzazione

59 secondi fa

**Silvio Noce**

Studio legale Noce, Co-Fondatore di CRENET

**EVENTO**Inizia tra **13** gg **1** ore **17** min **44** sec [ISCRIVITI](#)Siamo il punto  
d'incontro tra  
settore pubblico  
e cittadini.

Scopri di più

**Argomenti**[A](#) Agid Agenzia per l'Italia Digitale [C](#) clc**Canali**[C](#) Cittadinanza digitale [Infrastruttu](#)Vodafone  
Business **LAB**

Retail

Sanità

Manufacturing



“La riforma della PA è una delle riforme orizzontali del PNRR e condizione necessaria per il successo delle misure in esso contenute”, è questo l’incipit della Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza (NADEF), in materia di riforma della Pubblica Amministrazione (PA), approvato dal Consiglio dei ministri nella seduta del 29 settembre 2021.

Attraverso tale previsione, il governo ha affermato **la centralità della PA nel rilancio del Paese** a seguito della pandemia da Covid-19.

Tale previsione è dettata anche dalla consapevolezza che nel Paese esista una “questione pubblica amministrazione”, e che di vera “questione” si tratti è evidente a tutti gli osservatori, siano essi privati cittadini, imprese o addetti ai lavori. Lungaggini burocratiche, assenza di ricambio generazionale, incapacità di rispondere alle esigenze dei cittadini e delle imprese sono, infatti, elementi talmente noti da determinare una significativa sfiducia nella amministrazione pubblica, con l’effetto di allontanare gli investimenti, alimentando così un rallentamento della crescita che già ha caratterizzato l’epoca pre-Covid.

Il quadro oggi, dopo **quasi 18 mesi di pandemia**, è ancor più negativo, ma forte è la speranza del sistema Italia di poter avviare un percorso di crescita che consenta di recuperare il terreno perso.

In questa direzione muove il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (**PNRR**) e l’obiettivo della nostra riflessione è chiarire come gli Enti pubblici (e soprattutto le Regioni) debbano definire strumenti organizzativi e accogliere competenze adeguate a cogliere le opportunità che la digitalizzazione della PA, in esso prevista, è in grado di offrire per il rilancio del paese.

## Indice degli argomenti

### La digitalizzazione della PA centrale nel PNRR

Per rispondere al quesito delineato in premessa, è possibile formulare alcune preliminari considerazioni.

Tra gli assi principali sui quali si muove la realizzazione del programma di riforme e investimenti, previsto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il Governo ha individuato, come noto, tra gli



keyboard\_arrow\_left 1 di 2

keyboa



## Articoli correlati



### PIANO TRIENNALE AGID

Transizione digitale della PA, come Cineca supporta atenei ed enti

18 Feb 2021

di David Vannozi, Paolo Malfetti e Stefano Roselli

Condividi 



### LA GUIDA COMPLETA ALLA CIE

Carta d'Identità Elettronica (CIE): cos'è, come funziona, quanto costa e come ottenerla

17 Nov 2021

di Patrizia Saggini e Alessandro Longo

48 Condivisioni 



NON SOLO OFFICE

altri, alcuni interventi tesi ad assicurare:

### ★ QUIZ

## Industry4.0 e progettazione collaborativa: la tua azienda è tradizionale, moderna o super smart?



# IoT # Industria 4.0

[Partecipa al QUIZ](#)

- La **valorizzazione delle competenze** alle nuove esigenze della PA e di una amministrazione moderna;
- La **semplificazione delle norme** e procedure per una “buona amministrazione”;
- La **digitalizzazione**, quale strumento per realizzare le riforme.

I tre interventi possono essere esaminati in un rapporto di reciproca compenetrazione. Infatti, la **digitalizzazione** e le **competenze** sono funzionali al processo di semplificazione delle norme e procedure. Mentre, la digitalizzazione può essere un target troppo ambizioso in assenza delle giuste competenze in materia, ad esempio, di trattamento dei dati, amministrazione digitale, contratti pubblici, etc.

Va sottolineato che la **governance del PNRR** è prevalentemente incentrata a livello nazionale, così come è accaduto per la fase di redazione del Piano, che ha registrato un coinvolgimento solo marginale delle Regioni. Tuttavia, la profondità delle azioni richieste, i tempi e l'aderenza alle attribuzioni costituzionalmente previste in capo alle Regioni, postulano un ruolo preminente delle PPAA regionali e locali nel processo di innovazione tecnologica. Tale concetto è ribadito anche dal Piano triennale per l'informatica della Pubblica Amministrazione 2020-2022, pubblicato dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) in collaborazione con il **Dipartimento per la Trasformazione Digitale**. Alla luce di tale ultimo documento, è corretto sostenere che lo strumento di pianificazione nazionale assume anche il livello territoriale di governo quale elemento

## Competenze digitali per la PA di domani: gli input per non disperdere il PNRR

20 Ott 2021

di **Michele Vianello**

Condividi 

### WEBINAR



Inizia tra **13** gg **2** ore **17** min **44** sec [ISCRIVITI](#)

centrale del sistema che vede nella crescita di una società sempre più digitalizzata un motore e centro propulsivo. A tal proposito, va osservato che le Regioni ed Enti locali sono responsabili della realizzazione di una quota significativa degli investimenti previsti dal Piano, con riferimento alle diverse Missioni.

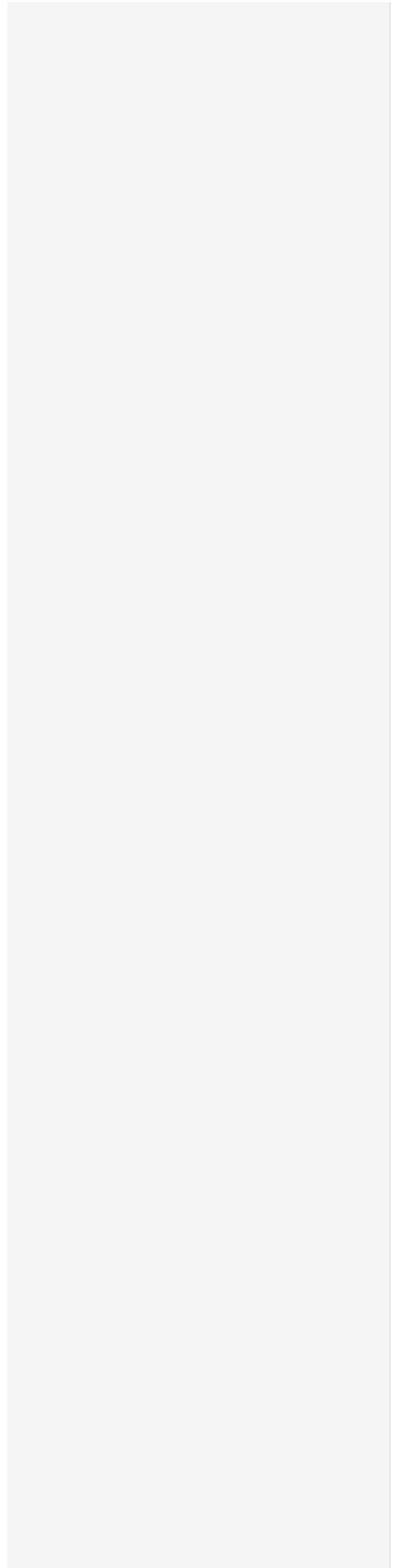
Nel merito, il Piano mette a fuoco **obiettivi alti per il sistema paese nel suo complesso**. Tuttavia, come già esplicitato pocanzi è evidente il valore che le Regioni e le Autonomie Locali possono produrre, anche alla luce delle previsioni del D.L. 77/2021, il quale, nel disciplinare la governance del PNRR, affida alle Regioni compiti di primo piano per raggiungere i target definiti.

Infatti, esse sono chiamate a declinare in ambito territoriale alcuni tra gli obiettivi principali del processo di digitalizzazione che il Piano assume, quali:

- **la migrazione in cloud** delle amministrazioni centrali e locali;
- **la piena interoperabilità** tra i dati delle amministrazioni;
- **la digitalizzazione delle procedure/interfacce utente** (di cittadini e imprese) chiave e i processi interni più critici delle amministrazioni;
- **l'offerta di servizi digitali** quali identità, domicilio digitale, notifiche e pagamenti;
- **investimenti in competenze e innovazione**, riducendo tempi e costi dei procedimenti amministrativi in modo sistematico.

Il raggiungimento di tali obiettivi è strettamente connesso agli Assi del Piano sopra richiamati, quali, le procedure di selezione del personale per favorire un vero ricambio generazionale della PA, la valorizzazione delle competenze e la "buona amministrazione".

Ad esempio, con riferimento alla piena interoperabilità tra i dati delle amministrazioni. Nonostante, il recente intervento normativo del Governo, che ha introdotto il nuovo comma 1-bis, dell'art. 2-ter del Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196 recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali", con l'obiettivo di semplificare le comunicazioni di dati comuni tra Pubbliche Amministrazioni, resta sul tappeto la complessa attività di disciplina, attraverso interventi normativi o regolamentari, delle comunicazioni di dati ascrivibili alle cosiddette categorie particolari, che le Regioni dovranno mettere in campo per la piena attuazione delle misure del



PNRR.

## Le sfide per le Regioni

Il PNRR offre la possibilità di **migliorare i percorsi di selezione e reclutamento**. Questo è un passo importante per acquisire le migliori competenze.

### Competenze, formazione e alfabetizzazione digitale

Nel dettaglio, la PA è chiamata a proporre maggiori elementi di **mobilità** sia orizzontale tra Amministrazioni, che verticale, per favorire gli avanzamenti di carriere dei più meritevoli e capaci e differenziare maggiormente i percorsi manageriali. Importante sarà inoltre favorire, anche attraverso modelli di mobilità innovativi, l'accesso da parte di persone che lavorano nel privato più qualificato.

Anche alla luce delle novità introdotte dal Dipartimento della Funzione Pubblica, le Regioni e gli enti locali hanno la possibilità di rivolgersi a **figure ad alta specializzazione**, dottori di ricerca, professionisti ed esperti iscritti in Albi per apportare alle PPAA le competenze necessarie ed essenziali per rispondere alle sfide poste in attuazione delle azioni previste dal PNRR.

Inoltre, in tema di **conoscenza**, le azioni di digitalizzazione dovrebbero essere supportate da investimenti considerevoli nell'istruzione e nella formazione al digitale, perché le risorse umane già presenti nelle PPAA possano assorbire gli impatti che le azioni di digitalizzazione produrranno in seno alle organizzazioni, e perché i cittadini, in quanto destinatari dei servizi, possano agevolmente fruirne nelle modalità innovative che le PPAA sono tenute ad implementare. A tali passaggi non può che guardarsi con la lente del Covid, che ci impone di considerare le esperienze positive maturate nel contesto della pandemia.

Infatti, in tempi di pandemia, gli Enti pubblici, come anche le aziende, hanno dovuto **riprogettare i modelli di gestione** dei propri processi, oltre che, ovviamente, le dinamiche di collaborazione, includendo forzatamente tutti i membri dell'organizzazione. Rispetto al normale flusso della digitalizzazione questo è certamente un elemento di novità rilevante, ovvero tutti i componenti delle organizzazioni hanno

partecipato ad un diverso modo di utilizzare la tecnologia, di produrre e captare flussi informativi propri dell'organizzazione. La trasformazione digitale in tempi di Covid non ha tenuto conto del livello di digitalizzazione già sussistente in seno all'organizzazione. Assorbita l'emergenza (organizzativa), è tempo di strategie.

## Data governance

---

La digitalizzazione per le Regioni deve essere supportata da **un sistema pubblico di data governance** che sia in grado di definire le direttrici in attuazione delle quali le PPAA possano generare valore dai dati prodotti ed elaborati.

D'altronde, la promozione della disponibilità dei dati utilizzabili, rafforzando la fiducia negli intermediari di dati e potenziando i meccanismi di condivisione dei dati in tutta l'UE, è obiettivo primario delle proposte regolatorie dell'UE in tema di data governance. Il percorso di attuazione di tali obiettivi è certamente un campo minato, ove la compliance è prerequisito logico prima ancora che giuridico. Si pensi alle relazioni possibili tra siffatte politiche e la normativa in materia di protezione dei dati personali. L'antidoto è un approccio privacy by design, una strategia consapevole e professionalità alte in materia. Si pensi, altresì, all'attivazione di dataspace settoriali in cui attori e stakeholders possano far confluire dati e informazioni prodotti nell'esercizio delle proprie attività istituzionali e core per attività di analisi avanzate. Il fine è quello di superare i limiti del cono di visibilità dei player coinvolti, ponendo al centro il cittadino e la fruizione dei servizi disponibili nel territorio regionale. Tuttavia, le iniziative avviate dall'Ente, soprattutto con riferimento a quelle che coinvolgono altri attori istituzionali, devono seguire un percorso di conformità rigoroso; ad esempio, non v'è dubbio che il quadro normativo in materia di privacy sia in grado di incidere sulla legittimità e quindi sulla fattibilità e sostenibilità delle azioni d'innovazione che contemplino l'utilizzo di dati personali.

## Partnership e soggetti aggregatori

---

Proprio l'attivazione di dataspace settoriali costituirebbe esercizio compiuto di partnership e aggregazioni meritorie. Invero, **lo sviluppo**

**di compartecipazione e sodalizi tra organizzazioni pubbliche,**

proprio in ragione dell'interconnessione tra questi, potrebbe essere considerato quale elemento obbligatorio nel disegno e nella somministrazione di servizi ai cittadini, proprio in ragione dell'interdipendenza e la complementarità di processi pur afferenti a distinte organizzazioni pubbliche.

Terreni elettivi di tale anelito sono certamente i soggetti aggregatori, come ad esempio la **Conferenza delle Regioni** (e anche UPI, ANCI ecc). La partecipazione ai tavoli istituzionali con le autonomie locali, con l'amministrazione centrale dello Stato o con le autorità indipendenti diventa la cartina di tornasole di un'amministrazione efficiente. Alla stessa stregua, il confronto con le Autorità indipendenti (come, ad esempio, il Garante per la protezione dei dati personali) può assurgere ad elemento di standardizzazione e semplificazione che, in rapporto tra loro di rispettivamente effetto e causa, devono guidare l'agire pubblico nell'epica sfida posta loro dal PNRR.

**Policy makers**

Nel PNRR il riferimento alla "**buona amministrazione**" coincide con la finalità di eliminare colli di bottiglia, quali i vincoli burocratici e il torpore di molte organizzazioni pubbliche. L'obiettivo è, ovviamente, quello di rendere più efficace ed efficiente l'azione amministrativa, nonché ridurre tempi e costi per cittadini e imprese, cui le Regioni hanno offerto un contributo formidabile nell'ambito del tavolo tecnico, istituito ai sensi dell'art. 2 della Intesa sancita in Conferenza Unificata tra Governo, Regioni ed Enti locali (art. 15 DL n.76 del 2020) che ha adottato l'Agenda per la Semplificazione.

L'Agenda prevede tra le altre finalità, "la completa reingegnerizzazione in digitale e la semplificazione di un set di 200 procedure critiche, selezionate sulla base della consultazione degli stakeholder" sia a livello regionale che a livello locale.

In tale contesto, assume primario rilievo convogliare le iniziative che discenderanno dal PNRR (a qualsiasi livello, s'intende) negli argini di interventi regolatori e di policy che consentano alle Regioni di **produrre iniziative che siano frutto di istruttorie profonde** in termini di compliance e pianificazione. Si badi, l'auspicio espresso non

produrrebbe ulteriori ingredienti di burocratizzazione, ma ambisce piuttosto ad un approccio di “compliance by design”, ovvero nella definizione di politiche d’innovazione aderenti agli oneri di conformità che possano produrre standardizzazione e semplificazione. Pertanto, se da una parte assume rilievo il quadro normativo del settore interessato dall’azione di innovazione, dall’altra assume preminenza l’adesione di tali azioni ad un quadro normativo alto (infrastrutturale, per usare un gergo improprio) come ad esempio al Regolamento UE n° 910/2014 sull’identità digitale (EIDAS) e alla normativa in materia di protezione dei dati personali. Quest’ultima, oltre a costituire presidio ad uno dei diritti fondamentali previsti in capo ai cittadini, diviene elemento con cui misurare la buona politica, oltre a costituire un fondamento di qualità nel governo della “res pubblica” orientato dai dati. Anche in tale frangente, giova ribadire la necessità di completare il proprio team con figure specializzate su tali ambiti.

### **Supporto agli Enti locali nella semplificazione e digitalizzazione**

L’elemento di governance delle iniziative di semplificazione e digitalizzazione non può fare a meno delle Regioni. Tali Enti costituiscono un nodo irrinunciabile, ai fini dell’attuazione diffusa delle spinte al digitale. Si pensi, agli **accordi di collaborazione** da ultimo siglati dal Dipartimento della trasformazione digitale con diverse Regioni per dare seguito alle piattaforme tecnologiche nazionali **SPID, PAGOPA, APP IO**. Le Regioni hanno l’onere di intercettare le necessità e le esigenze di sostegno tecnologico e amministrativo dei tanti comuni del territorio regionale.

Peraltro, il supporto è certamente frutto di una strutturata e sistemica azione di assistenza e di soccorso che oltre a ricomprendere misure di accompagnamento alla progettazione e alla condivisione di piattaforme, deve necessariamente includere la mutualizzazione e l’interscambio di know-how e competenze sopra richiamate.

### **Partecipazione**

Alcune Regioni, tra cui l’Emilia-Romagna, hanno formalizzato **canali di partecipazione dei cittadini** all’elaborazione delle politiche

pubbliche.

Con le azioni derivanti dal PNRR la partecipazione assume nuova centralità; dinanzi agli Enti si pone un'occasione irripetibile per rafforzare il senso di cittadinanza attiva, per rendere trasparente il confronto con i territori sulle azioni di interesse pubblico. La mole di interventi richiede, altresì, la partecipazione dei cittadini, anche al fine di consentire una maggiore consapevolezza da parte degli attori locali rispetto alle ragioni, ai benefici e agli eventuali impatti legati alle realizzazioni cui sono chiamati le organizzazioni pubbliche. Con il confronto con il Terzo Settore e la cittadinanza attiva, volto anche ad acquisirne conoscenze e preferenze, le organizzazioni pubbliche rendono a questi l'effettivo potere di orientare le scelte ed essere parte della loro realizzazione. Come è stato già osservato, la partecipazione consente di combinare i saperi dei grandi centri di competenza e dei saperi diffusi nei territori, e dalle interazioni tra questi possono sorgere politiche a misura delle "persone nei luoghi".

## Questioni aperte

È positivo che la Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza mantenga l'intonazione della politica di bilancio in chiave espansiva fino a quando il PIL e l'occupazione avranno recuperato non solo la caduta, ma anche la mancata crescita rispetto al livello del 2019 e che solo allora la politica di bilancio sia maggiormente orientata alla riduzione del disavanzo strutturale e a ricondurre il rapporto debito/PIL al livello precrisi.

Le **piattaforme digitali diventeranno significative per affrontare le sfide urbane e sociali** legate a clima, mobilità sostenibile, assistenza sanitaria, istruzione, oggi più che mai. In passato, la digitalizzazione è stata intesa come un afflato di pochi (anche in seno alle stesse organizzazioni), oltre a costituire, nell'ambito dei servizi ai cittadini, un momento di distanza proprio da coloro che ne erano i destinatari. Per di più, le organizzazioni pubbliche e private avevano un posizionamento in termini di digitalizzazione generalmente mediocre e la pandemia, quantomeno in termini di collaborazione e fruizione di tecnologia e dei nuovi flussi informativi interni, ha posto uno slancio considerevole con riguardo alla prospettiva e alla strategia delle stesse.

D'altra parte, le risorse promananti dal PNRR rimediano alla scarsità di risorse economiche con cui le Regioni hanno "fatto i conti"; perché **la trasformazione digitale non è a costo zero.**

D'altronde l'occasione è ghiotta e non ha elementi di similitudine riscontrabili con il passato. La possibilità di acquisire alte professionalità, di mescolare quelle di cui è già in possesso, magari in zone periferiche dell'organizzazione, la definizione di strategie che rispondono a disegni e sinergie europee, i cospicui importi promananti dal PNRR, sono elementi di conclamata discontinuità rispetto al passato, anche recente.

## Considerazioni finali

I domini descritti nel presente documento sono, a parere degli scriventi, elementi essenziali che gli Enti debbono convogliare già nelle attuali fasi di preparazione del campo.

Infatti, **la creazione di dataspace può rappresentare un'occasione unica per liberare risorse e potenzialità.** Questi possono rendere possibile il superamento degli ostacoli di ordine giuridico e organizzativo alla condivisione dei dati. In tal senso, l'istituto del data sharing, la governance e l'approvvigionamento di dati, l'interoperabilità tra essi, sono un obiettivo possibile per consentire alle imprese, in particolare medie e piccole, l'accesso al mercato dei dati oggi eccessivamente frammentato non solo a causa delle preclusioni poste dalla disciplina della protezione dei dati personali.

Anche la **partnership istituzionale con altri enti pubblici** può mettere in grande luce il ruolo nuovo che le Regioni possono svolgere in chiave di promozione e sviluppo della società della conoscenza e delle forme di business che la caratterizza. Tale ruolo va, ovviamente, declinato anche nella capacità di coordinamento degli enti locali, che può supportare i policy makers nell'esercizio del potere decisionale.

**La struttura tecnica, in tale contesto, assume una posizione nevralgica,** poiché deve essere in grado di produrre azioni concrete anche di tipo normativo e regolamentare, attraverso provvedimenti regionali leggeri e fruibili per favorire la comunicabilità dei dati e interoperabilità delle banche dati.

D'altronde, la prospettiva di approvvigionarsi di alte professionalità, di chiamare in soccorso coloro che già sono attori illuminati delle organizzazioni pubbliche è per le PPAA abbagliante, soprattutto alla luce del percorso che il PNRR individua, posto che acquisire personale dirigenziale attraverso gli istituti di mobilità/comando/assegnazione temporanea sembra oggi un obiettivo possibile e raggiungibile.

In conclusione, il PNRR pone per le PPAA l'ennesima sfida e abbatte gli alibi che finora hanno frenato una vera riforma della PA in chiave di digitalizzazione e semplificazione. È tempo oramai che le PPAA e tra esse ancor più le Regioni, nell'ottica della digitalizzazione e semplificazione della PA, valorizzino:

- l'esperienza maturata in condizione di emergenza, ad esempio nell'ambito dell'amministrazione dei Servizi Sanitari Regionali;
- il personale di rango dirigenziale impegnato nei processi di digitalizzazione degli enti pubblici, di gestione delle relazioni istituzionali e portatore di conoscenze nella materia della protezione dei dati;
- il ruolo dei professionisti attivi nel mercato del lavoro privato

sull'adagio "Attraversare il fiume, tastando le pietre" (Den Xiaoping).


 **WHITEPAPER**

## Product Lifecycle Management: cos'è, come funziona e come deve evolvere



-  Logistica/Trasporti
-  Manifatturiero/Produzione

@RIPRODUZIONE RISERVATA

Articolo 1 di 4

Agenda  **Digitale**

Seguici    About Autori Tags Rss Feed Privacy Cookie Cookie Center