

XIV legislatura

**Schema di decreto legislativo recante:
"Istituzione del sistema pubblico di
connettività e della rete internazionale
della pubblica amministrazione"
(Atto del Governo n. 414)**

Dicembre 2004
n. 124

INDICE

Premessa	pag.	1
Articolo 1 - 3	pag.	1
Articolo 5 (Funzioni del sistema pubblico di connettività e cooperazione).....	pag.	2
Articolo 6 (Compiti delle pubbliche amministrazioni nel sistema di connettività e cooperazione)	pag.	3
Articoli 7-8	pag.	4
Articolo 9 (Ruolo del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione).....	pag.	6
Articolo 10 (Fornitori del Sistema pubblico di connettività e cooperazione).....	pag.	6
Articolo 11 (Contratti quadro)	pag.	7
Articolo 12 (Migrazione della RUPA)	pag.	8
Articolo 13 (Collegamenti operanti per il tramite della rete internazionale delle pubbliche amministrazioni)	pag.	9
Articolo 14 (Compiti del CNIPA).....	pag.	10
Articolo 17 (Disposizioni finali)	pag.	10
Articolo 18 (Abrogazioni)	pag.	12

Premessa

Lo schema di decreto in esame è stato predisposto in attuazione della delega di cui all'articolo 10, comma 1, della legge 29 luglio 2003, n. 229 (legge di semplificazione 2001). Si ricorda che l'articolo 21, comma 1, di tale legge stabilisce che dall'attuazione della delega non devono derivare maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

In proposito, l'articolo 17, comma 5, del presente provvedimento precisa che dal decreto non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Di seguito vengono esaminati i soli articoli rilevanti per quanto di competenza.

Articoli 2 - 3

L'articolo 2 prevede l'istituzione, nel rispetto dell'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione, che attribuisce allo Stato la legislazione esclusiva in materia di coordinamento informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, del Sistema pubblico di connettività e cooperazione (SPC) e della rete internazionale delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 2 definisce il Sistema pubblico di connettività (SPC) come l'insieme di infrastrutture informatiche che consentono lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la circolarità del patrimonio informativo e dei dati della pubblica amministrazione.

Il comma 3 indica i principi in base ai quali opera l'SPC, ossia la promozione di economie di scala nei servizi forniti dallo stesso e la promozione dello sviluppo del mercato e della concorrenza.

Il comma 4 definisce la rete internazionale delle pubbliche amministrazioni come l'infrastruttura di connettività che collega le pubbliche amministrazioni con gli uffici italiani all'estero.

L'articolo 3 individua i soggetti che confluiscono nel sistema e cioè, le amministrazioni di cui al decreto legislativo 20 marzo 2001, n. 165, incluse quelle già aderenti alla rete unitaria della pubblica amministrazione (RUPA) e le amministrazioni fornite di rete regionali o proprie.

Al riguardo, atteso che il comma 1 dell'articolo 3 appare estendere l'ambito delle Amministrazioni tenute ad aderire al SPC, con un conseguente ampliamento degli oneri a carico delle pubbliche amministrazioni, sarebbe utile che il Governo fornisse le proprie valutazioni in ordine all'applicazione dell'articolo 27 della legge 5 agosto 1978, n. 468.

Articolo 5

(Funzioni del sistema pubblico di connettività e cooperazione)

La norma indica le funzioni del SPC. Il Sistema fornisce, in particolare, i servizi per la realizzazione, gestione ed evoluzione degli strumenti che consentono scambio di messaggi e file, servizi di interoperabilità evoluta, servizi comuni alla cooperazione applicativa, e garantisce l'interazione delle pubbliche amministrazioni con gli altri soggetti, anche tramite la rete internet.

Il comma 2 prevede la realizzazione di un'infrastruttura tecnologica condivisa, riservata agli utenti del SPC, che consenta alle pubbliche amministrazioni di interagire attraverso i propri sistemi informatici.

La RT, in proposito, precisa che i costi per la RUPA a legislazione invariata sono sostenuti dal CNIPA relativamente ai servizi delle infrastrutture condivise.

Al riguardo, sarebbe utile chiarire se l'implementazione di un'infrastruttura tecnologica condivisa non comporti la necessità di adeguamenti tecnici, con conseguenti oneri, a carico delle pubbliche amministrazioni appartenenti al SPC.

Articolo 6

(Compiti delle pubbliche amministrazioni nel sistema pubblico di connettività e cooperazione)

La norma assegna a ciascuna pubblica amministrazione la cura della progettazione dei propri sistemi informativi, in modo da consentire la cooperazione applicativa con le altre pubbliche amministrazioni.

Responsabile dell'attuazione di detto compito è il dirigente responsabile per sistemi informativi automatizzati.

La RT non contempla specificamente la disposizione.

Al riguardo, occorrerebbe chiarire se l'attribuzione a ciascuna pubblica amministrazione del compito di assicurare la compatibilità del proprio sistema informativo con quello delle altre pubbliche amministrazioni, possa comportare, come sembra, un'attività di tipo straordinario con conseguenti oneri aggiuntivi.

Articoli 7 - 8

Il comma 1 dell'articolo 7 istituisce la Commissione di coordinamento del SPC, cui compete la gestione strategica del SPC e il raccordo tra le amministrazioni pubbliche nel rispetto delle funzioni e dei compiti spettanti a ciascuna di esse.

Il comma 2 individua le funzioni della Commissione.

L'articolo 8 definisce la composizione della Commissione e le modalità di convocazione, mentre il comma 4 stabilisce che il Presidente e i componenti la Commissione non percepiscono compensi, mentre le eventuali spese di missioni sono poste a carico delle amministrazioni di appartenenza.

La RT ribadisce che la partecipazione alle riunioni della Commissione non dà luogo a compensi, mentre le eventuali spese di viaggio e di missione sono sostenute dalle amministrazioni di appartenenza. Sono, invece, a carico del CNIPA le spese di missione dei componenti non appartenenti ad un'amministrazione o che non facciano parte della Commissioni in qualità di rappresentante di un'amministrazione.

Al riguardo, si osserva che, pur prevedendosi la gratuità dell'incarico di componente la Commissione, non appare plausibile a priori escludere, in caso di insufficienza dei relativi capitoli, gli eventuali riflessi onerosi riferibili alle spese di viaggio e di missione che la norma e la RT si limitano ad imputare a carico delle amministrazioni pubbliche di appartenenza. L'osservazione si estende al CNIPA, relativamente ai componenti che non facciano parte di amministrazioni pubbliche e a carico dello stesso. Sarebbe opportuno sul punto un chiarimento del Governo.

I commi 5 e 6 stabiliscono che la Commissione per i propri compiti istruttori si avvalga degli uffici del CNIPA, che a loro volta usufruiscono,

senza ulteriori oneri, della consulenza di organismi consultivi istituiti con appositi accordi ai sensi dell'articolo 9, comma 3, lettera c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

La RT afferma che gli organismi consultivi di cui si avvale il CNIPA non danno luogo a oneri, in quanto si tratta di rappresentanti di amministrazioni dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, i quali non percepiscono alcun compenso e laddove vi siano spese di viaggio queste sono a carico dell'amministrazione di appartenenza.

Al riguardo, osservato preliminarmente che il riferimento normativo di cui al decreto legislativo sopra riportato appare errato, in quanto al comma 3 del succitato decreto legislativo non è presente la lettera c), sembra utile un chiarimento rilevando la norma per i profili di competenza.

In relazione alle spese di viaggio dei componenti gli organismi consultivi si fa rinvio a quanto prima osservato in relazione al comma 4.

Il comma 7 prevede che la Commissione, per aspetti tecnico scientifici, si avvalga di un Comitato consultivo tecnico scientifico composto da non più di cinque membri e il cui funzionamento sia definito con regolamento governativo. I costi del Comitato sono a carico del CNIPA.

La RT precisa che l'organismo di consultazione debba essere sentito due volte l'anno, per un compenso massimo di 25.000 euro annui, oltre le spese di trasporto e missione quantificabili in 10.000 euro annui, per un totale di 35.000 euro e che tale spesa trova capienza negli attuali stanziamenti del CNIPA.

Al riguardo, si osserva che nessuna metodologia di calcolo è stata fornita in RT circa l'esatta determinazione delle spese di viaggio e di missione. Inoltre, dal tenore della norma

non è possibile riscontrare, come affermato dalla RT, che la frequenza delle riunioni del Comitato sia limitata solo a due volte l'anno.

Infine, in relazione alle spese di viaggio e missione dei componenti il Comitato consultivo, si rinvia a quanto osservato al comma 4.

Articolo 9

(Ruolo del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione)

L'articolo affida al CNIPA la progettazione e la realizzazione del SPC, nonché la sua gestione ed evoluzione.

La RT non esamina la norma, salvo precisare che i costi di avviamento sono stati già sostenuti.

Al riguardo, sarebbe comunque opportuno un approfondimento da parte del Governo circa l'esclusione di qualsiasi onere aggiuntivo, con particolare riferimento alla gestione ed evoluzione del SPC da parte del CNIPA.

Articolo 10

(Fornitori del Sistema pubblico di connettività e cooperazione)

La norma istituisce uno o più elenchi di fornitori per i servizi erogati nell'ambito del SPC. Gli elenchi sono tenuti dal CNIPA. Solo i fornitori iscritti in uno degli elenchi possono erogare i servizi nell'ambito del SPC.

Al riguardo, con riferimento all'istituzione e alla tenuta degli elenchi dei fornitori si rinvia a quanto osservato all'articolo 9.

Articolo 11

(Contratti quadro)

La disposizione affida al CNIPA il compito di stipulare, nel rispetto delle vigenti norme in materia di scelta del contraente, uno o più contratti-quadro con più fornitori per i servizi di trasporto di dati ed interoperabilità di base. Con tali contratti-quadro i fornitori si impegnano a contrarre con le singole amministrazioni alle condizioni in essi stabilite.

Le amministrazioni pubbliche sono tenute a stipulare gli atti esecutivi dei contratti quadro, ad eccezione della amministrazioni regionali, locali e pubbliche non statali che, invece, ne hanno la facoltà. Da ciò discende che tali ultime amministrazioni possono utilizzare qualsiasi fornitore, questi però se non iscritto nell'albo deve provvedervi in quanto solo gli iscritti nell'elenco possono procedere alla fornitura dei servizi nell'ambito del SPC.

La RT chiarisce che le gare sono espletate mediante licitazione privata con base d'asta al ribasso. Il riferimento della base d'asta sarà l'attuale spesa corrente delle amministrazioni pubbliche sostenuta per la RUPA e quantificata in 150 milioni di euro che, con la clausola del ribasso, consentirà, secondo la RT, una riduzione nell'ordine del trenta per cento rispetto al totale. Secondo la RT l'istituzione del SPC comporta una riduzione dei costi per effetto della presenza di una pluralità di fornitori rispetto alla RUPA dove era presente un unico fornitore. La riduzione dei costi si determinerebbe in quanto la normativa introdotta garantisce la fruizione, da parte delle pubbliche amministrazioni che aderiscono ai contratti quadro, delle stesse condizioni contrattuali proposte dal miglior offerente. Ancora, la RT afferma che solo assicurando costi ridotti a maggiori servizi i fornitori sono in grado

di aggiudicarsi la gara. Tale condizione, insieme a quella che fa obbligo ai fornitori, per condizione obbligatoria di gara, di farsi carico proporzionalmente dei costi delle infrastrutture condivise a decorrere dal terzo anno di vigenza contrattuale e che allo stato attuale ammontano a circa 5 milioni di euro, si sostanzierebbe in una effettiva riduzione dei costi al momento sostenuti dalle amministrazioni a parità dei servizi richiesti.

Al riguardo, si osserva che l'assunzione da parte dei fornitori degli oneri delle infrastrutture condivise a partire dal terzo anno di vigenza contrattuale appare suscettibile di incidere sul costo complessivo dei contratti di fornitura alle pubbliche amministrazioni. In particolare, sarebbe utile fornire ulteriori elementi a dimostrazione della riduzione prospettata del trenta per cento della spesa corrente delle amministrazioni per i servizi oggetto di gara, chiarendo, in particolare, la natura e il profilo temporale degli oneri attualmente sostenuti dalle amministrazioni pubbliche per la RUPA.

Ancora, sarebbe utile chiarire su quali elementi si fonda la previsione di aggiudicare le gare ad un prezzo inferiore a quello dell'attuale spesa corrente sostenuta dalle pubbliche amministrazioni, atteso che la norma in esame prevede che debbono essere perseguiti obiettivi in termini di maggior numero di servizi da parte dei fornitori, di un livello degli stessi qualitativamente più elevato e di una maggiore affidabilità complessiva del sistema.

Articolo 12

(Migrazione della RUPA)

La norma prevede la migrazione delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 1 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, aderenti alla RUPA, da quest'ultima verso il SPC. Entro sei mesi dall'entrata in vigore del

presente provvedimento le amministrazioni devono concordare con il CNIPA i piani di migrazione che dovranno essere attuati entro diciotto mesi dalla data di approvazione del contratto quadro, data anche di cessazione dell'operatività della RUPA.

La RT, relativamente ai costi di migrazione delle pubbliche amministrazioni dalla RUPA al SPC, pone gli stessi a carico del CNIPA, mentre la relazione illustrativa allo schema di decreto afferma che la migrazione non comporterà costi aggiuntivi per le amministrazioni utenti.

Al riguardo, sarebbe utile chiarire se tale attività di migrazione comporti la necessità di adeguamenti tecnici, con conseguenti oneri, da parte delle pubbliche amministrazioni appartenenti al SPC.

Articolo 13

(Collegamenti operanti per il tramite della rete internazionale delle pubbliche amministrazioni)

L'articolo si rivolge alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 1 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, prevedendo che per esigenze di connettività all'estero esse devono avvalersi dei servizi offerti dalla Rete internazionale delle pubbliche amministrazioni. Qualora tali amministrazioni dispongano di una propria rete internazionale è fatto loro obbligo di migrare nella rete internazionale delle pubbliche amministrazioni entro due anni a decorrere dalla data di approvazione del contratto-quadro. Le amministrazioni regionali, locali e pubbliche non statali, invece, hanno la facoltà di aderire alla rete.

Al riguardo, si rinvia a quanto osservato al precedente articolo 12.

Articolo 14

(Compiti del CNIPA)

La norma attribuisce al CNIPA la cura della progettazione, realizzazione, gestione ed evoluzione della rete internazionale delle pubbliche amministrazioni, mediante la stipula di appositi contratti-quadro.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, si rinvia a quanto osservato al precedente articolo 9.

Articolo 17

(Disposizioni finali)

Il comma 1 provvede a disciplinare i costi relativi al periodo transitorio in cui coesistono sia la RUPA che il SPC. In tale periodo il CNIPA sostiene gli oneri relativi alle infrastrutture condivise, a valere sulle risorse già previste nel bilancio dello Stato.

La RT conferma che nel periodo di migrazione i costi sono a carico del CNIPA, mentre sono già stati sostenuti i costi di avviamento. Essa dà conto del fatto che le risorse di bilancio a disposizione del CNIPA per i primi due anni ammontano a 17 milioni di euro previsti dal DPCM 14 febbraio 2002 e suddivisi in 516.456,90 euro per studi di fattibilità della rete nazionale e per 15.493.706,97 per la rete nazionale così come esposto dalla tabella A allegata al suddetto DPCM. La RT specifica altresì che a tali importi si

aggiungerebbero altri 22 milioni di euro stanziati a favore del SPC dall'articolo 26 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 che ha istituito il fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni con una dotazione di 100 milioni di euro per l'anno 2003.

A tale ultimo riguardo, si segnala che il DPCM di riparto delle predette risorse, allo stato, non risulta ancora pubblicato.

Inoltre, premesso che non esiste coincidenza tra l'importo di 17 milioni di euro che la RT afferma essere previsti dal DPCM 14 febbraio 2002 e gli importi indicati nello stesso DPCM, alla tabella A, la cui somma ammonta a circa 16 milioni di euro, va rilevato, con riferimento ai costi di avviamento, che questi andrebbero separatamente quantificati individuando per differenza le somme rimaste disponibili per affrontare i costi di migrazione di competenza del CNIPA.

Il comma 2 attribuisce alle pubbliche amministrazioni gli oneri a regime delle infrastrutture condivise. La ripartizione dei costi è definita dalla commissione di coordinamento del sistema pubblico di connettività e cooperazione, sulla base dei criteri previsti dal DPCM di definizione delle regole tecniche ed organizzative per il funzionamento del SPC.

Al riguardo sarebbe opportuno chiarire come si concili la disposizione dell'attribuzione degli oneri a regime delle infrastrutture condivise alle pubbliche amministrazioni con quanto affermato nella RT che prospetta il passaggio a carico dei fornitori aderenti al SPC dei costi delle infrastrutture condivise. In particolare sarebbe utile specificare se dalla previsione del comma 2 derivino oneri a carico delle pubbliche amministrazioni non contemplati dalla RT.

Il comma 3, analogamente a quanto previsto dai precedenti commi, provvede a regolare i costi della rete internazionale delle pubbliche amministrazioni, attribuendoli per il periodo transitorio al CNIPA e per

quello a regime alla singola amministrazione contraente, proporzionalmente ai servizi utilizzati.

La RT afferma che per tali oneri per il primo biennio saranno utilizzati 17 milioni di euro previsti dall'articolo 2, comma 1, lettera b), del DPCM 2 marzo 2004.

Il comma 4 estende alle amministrazioni regionali, locali e pubbliche non statali l'attribuzione degli oneri, in proporzione ai servizi utilizzati, per l'uso della rete internazionale della pubblica amministrazione.

Nulla da osservare in ordine ai commi 3 e 4, salvo rinviare a quanto osservato in relazione all'articolo 13 in ordine ai costi di migrazione nella rete internazionale.

Il comma 5, infine, dispone che il presente provvedimento non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Articolo 18

(Abrogazioni)

La norma stabilisce l'abrogazione dell'articolo 15, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59, di disciplina della RUPA trascorsi trenta mesi dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento.

Al riguardo, nulla da osservare.

