



UNIONE  
EUROPEA



Ministero dello  
Sviluppo Economico



Regione Puglia  
Dipartimento Sviluppo Economico,  
Innovazione, Istruzione, Formazione e Lavoro



Il futuro alla portata di tutti

## BANDO INNOLABS

***“Sostegno alla creazione di soluzioni innovative finalizzate a specifici problemi di rilevanza sociale”***

Y95B457 Progetto



**SBS**oft



**Deliverable D.A1**

**Report sullo stato dell'arte delle soluzioni di servizi digitali della pubblica amministrazione offerti a cittadini e imprese**

Data 16/07/2018

Versione V1.0

## NOME DEL DOCUMENTO

### **Deliverable D.A1 – Report sullo stato dell’arte delle soluzioni di servizi digitali della pubblica amministrazione offerti a cittadini e imprese**

## INFORMAZIONI GENERALI

Nome progetto	EasyPAL “Ecosistemi e Servizi Digitali in Cloud per i Cittadini e la PA Locale”
Ambito	BANDO INNOLABS “Sostegno alla creazione di soluzioni innovative finalizzate a specifici problemi di rilevanza sociale”
Riservatezza	Riservatezza ai sensi dell'art. 14 dell'atto di costituzione dell'ATS denominata “Easy PAL” registrata a Lecce in data 01/06/2018 al n. 5694/1T da Notaio Pellegrino.

## RESPONSABILITA'

Funzione	Nome	Data
Redatto da	Servizi Locali	16/07/2018
Contributi di	Unisalento, Servizi Locali, SbSoft	
Controllato e approvato da	Unisalento	

# INDICE

---

1. Premessa .....	4
2. Stato di adozione degli strumenti SPID, ANPR, PagoPA .....	6
2.1 Diffusione del sistema pubblico di identità digitale (SPID) .....	6
2.2 Stato della migrazione verso l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR) da parte dei Comuni .....	7
2.3 Diffusione del Sistema dei Pagamenti PagoPA.....	12

## 1. Premessa

Il progetto “EASYPAL” presentato alla **Regione Puglia** nell’ambito dei fondi **POR Puglia (FERSR-FSE 2014 – 2020 - Asse I - Azione 1.4.b)**, a valere sul **bando INNOLABS**, ha come obiettivo quello di promuovere, per il tramite delle amministrazioni locali, un nuovo modello di sviluppo economico basato su un “**uso intelligente, inclusivo e sostenibile delle tecnologie**”. L’intenzione è quella di promuovere nei territori dei Comuni aderenti, dei “**focus Group**” con cittadini e imprese del territorio per raccogliere idee e suggerimenti sui sistemi digitali da utilizzare per semplificare e sburocratizzare i rapporti con la P.A. locale. L’obiettivo delle amministrazioni aderenti è quello di realizzare un ecosistema digitale omogeneo e condiviso con tutti gli attori coinvolti, unitamente a quello di realizzare uno strumento innovativo per l’open government.

In sostanza, il sistema tecnologico, composto sia dalla piattaforma “EASYPAL” sia dai suoi servizi verticali verso gli utenti, che il progetto intende realizzare utilizza al suo interno le recenti soluzioni, standard e strumenti tecnologici definiti dall’Agenzia per l’Italia Digitale (**AgID**) per favorire e accelerare il processo di trasformazione ed evoluzione del mondo della PA.

In particolare la piattaforma finale di progetto integrerà:

- Il sistema **PagoPA** per i pagamenti elettronici. “EASYPAL” offrirà, agli utenti, la possibilità di effettuare i pagamenti dei vari servizi comunali tramite il sistema PagoPA;
- Il sistema **SPID** per l’identità digitale. Sarà possibile accedere a “EASYPAL” utilizzando le credenziali SPID;
- la banca dati **ANPR**. “EASYPAL” sarà integrato con ANPR (Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente) al fine di armonizzare e gestire le informazioni anagrafiche dei cittadini, e permettere agli stessi di richiedere digitalmente certificati anagrafici sia in carta semplice che in bollo aventi piena validità legale;

Trattasi di un progetto complesso e innovativo promosso da due partner “**Servizi Locali S.p.A.**” e “**SBSOFT S.r.l.**”, che assieme hanno deciso di valorizzare il patrimonio di competenze tecnologiche su sistemi IT innovativi acquisito in questi anni di attività, coadiuvati dal punto di vista scientifico dall’**Università del Salento – Dipartimento di ingegneria Informatica** – per la parte relativa alla ricerca di nuove tecnologie, che dovranno essere utilizzate per la realizzazione di quei micro-servizi individuati dai cittadini nell’ambito dei “Focus Group”.

Prima di esporre i dati sullo “**Stato di attuazione dei Servizi Digitali nei Comuni**”, riferiti ai citati quattro strumenti digitali da integrare nel progetto “EASYPAL”, si ritiene di far precedere l’esposizione da una serie di considerazioni utili a comprendere le problematiche che hanno rallentato il percorso dell’Agenda Digitale, rendendolo spesso complesso e irto di ostacoli.

Innanzitutto, in passato gli interventi di semplificazione sono stati affidati soprattutto alle **norme**, mentre scarsa, quando non nulla, attenzione è stata dedicata alla loro concreta applicazione.

Di conseguenza, il risultato che ne è derivato, come ben sanno cittadini e imprese, rileva che molte delle semplificazioni annunciate sono rimaste “**sulla carta**”.

Con l'Agenda per la semplificazione 2015-2017 (<http://www.italiasemplice.gov.it>) è stata inaugurata una stagione nuova, che ha messo al centro l'attuazione e la trasparenza. In tal modo, l'Agenzia per l'Italia Digitale ha inteso attuare un sistema di controllo stringente sul rispetto delle scadenze e degli impegni assunti, rendendolo pubblico periodicamente mediante un rapporto di monitoraggio.

In questo modo non solo le amministrazioni responsabili, ma anche i destinatari delle misure e, più in generale, i cittadini e le imprese sono stati messi in condizione di seguire nel tempo gli interventi e di verificarne l'effettiva attuazione.

Le attività di monitoraggio, curate dal "Tavolo tecnico per la semplificazione" sulla base dei dati comunicati dalle amministrazioni responsabili e delle informazioni fornite da cittadini e imprese, hanno stabilito che, nonostante gli interventi legislativi posti in essere dal Legislatore (da ultimo il **D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, vigente al 27 gennaio 2018 – Codice dell'Amministrazione Digitale -**), resta ancora eterogenea la digitalizzazione dei servizi degli enti: uno studio dell'Osservatorio eGovernment della School of Management del Politecnico di Milano di fine 2017 evidenzia che solo il **4% dei Comuni** è un vero "Digital Champion", mentre il **35%** è totalmente "Non Digital", ma nei fatti il **30% della popolazione italiana non può interagire online con la PA locale perché non ci sono servizi interattivi**.

La situazione migliora se l'analisi si focalizza sullo stato di attuazione di alcuni strumenti digitali previsti dal nuovo CAD, quali: PagoPA, Sistemi di gestione documentale (protocollo digitale) e Sistemi di conservazione Digitale. Trattasi di strumenti digitali acquisiti autonomamente senza alcuna interazione con i software di back-office utilizzati dagli uffici essenzialmente per migliorare l'organizzazione del lavoro ma poco percepiti dai cittadini.

Più in dettaglio, riguardo a detti strumenti i dati statistici rilevano che il **79% degli enti dispone di un sistema di gestione documentale e il 71% di un sistema di conservazione digitale**, come pure positivo risulta essere il trend dei pagamenti digitali verso la PA, grazie alla diffusione di PagoPA: nei **primi mesi del 2017, solo il 9% degli enti locali non conosce ancora PagoPA (un anno fa erano il 67%)** e il 59% ha aderito al Nodo dei Pagamenti-SPC.

Purtuttavia, il giudizio che ne consegue non è del tutto positivo, atteso che il servizio digitale non viene percepito dai cittadini come vera innovazione. Molto spesso ad esempio alcuni comuni affidano il servizio dei pagamenti "PagoPA" a Poste Italiane, trasmettendogli una tantum il flusso dei pagamenti dei servizi che intende far transitare da detto sistema di pagamenti. Il risultato è che da quel momento la gestione dei pagamenti rimane in carico a Poste Italiane, che non ha alcuna possibilità di recepire e visualizzare sul suo portale le eventuali variazioni intervenute successivamente a seguito di eventuali lavorazioni degli uffici o istanze dei cittadini.

Nel prosieguo verrà esposto lo stato di attuazione degli Strumenti SPID, ANPR e PagoPA.

## 2. Stato di adozione degli strumenti SPID, ANPR, PagoPA

### 2.1 Diffusione del sistema pubblico di identità digitale (SPID)

Prima dell'introduzione di SPID, ogni servizio online della P.A. prevedeva un sistema di credenziali (PIN, password, ecc.) e il cittadino doveva autenticarsi utilizzando le specifiche procedure previste da ogni ente. Con il sistema pubblico di identità digitale, è possibile accedere a qualunque servizio con credenziali uniche, universalmente accettate e quindi il cittadino può autenticarsi una sola volta presso uno dei gestori di identità digitali ed utilizzare tale autenticazione con qualunque erogatore di servizi on line, pubblico e privato (italiano e dell'Unione europea).

La gestione di un'unica identità riduce i tempi di attivazione e di utilizzo sia dal lato dell'utente che da quello dell'amministrazione ed aumenta la sicurezza per una corretta gestione dei propri dati personali che saranno detenuti dai fornitori di identità abilitati e non da qualsiasi erogatore di servizi.

L'attivazione di SPID è stata realizzata in due fasi: la prima che ha visto coinvolto, a partire da aprile 2015, un pool di amministrazioni e di erogatori di servizi di identità, ed a partire da tale data i cittadini hanno potuto richiedere una identità digitale con le caratteristiche appena descritte.

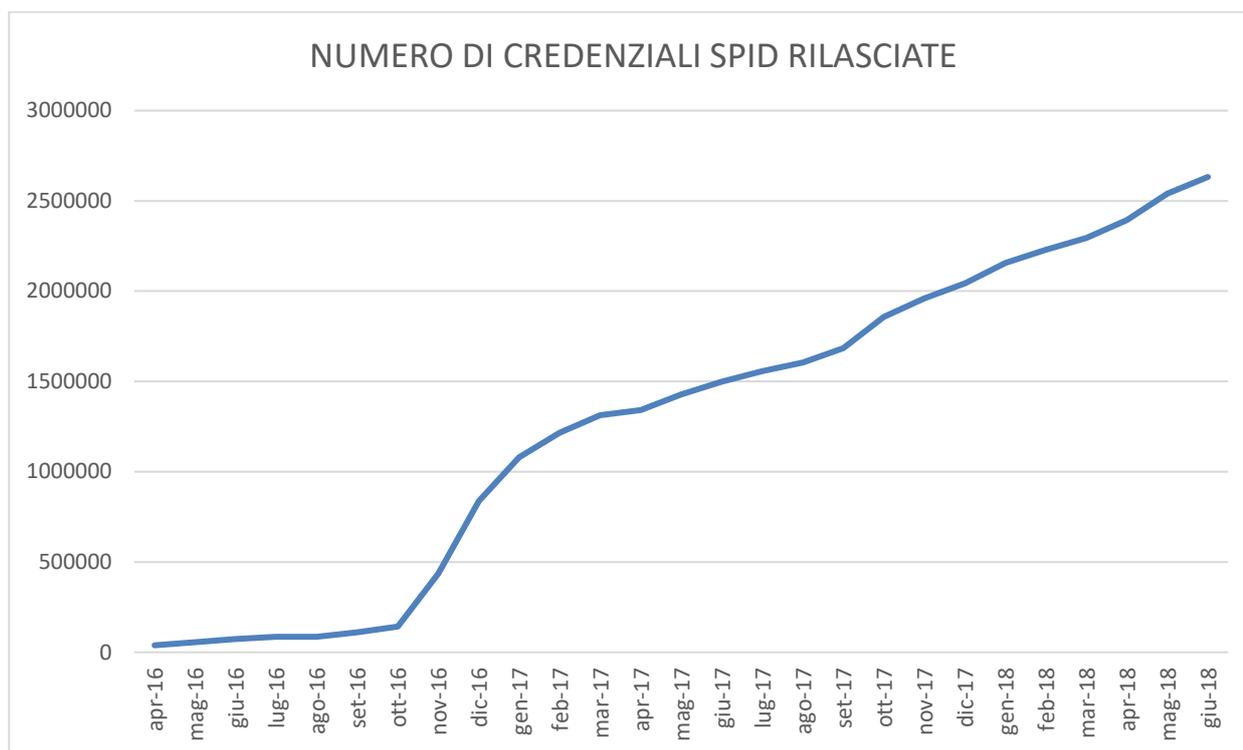
Dopo la sperimentazione, che ha coinvolto 11 amministrazioni (in qualità di erogatori di servizi) e 3 imprese in qualità di gestori di identità, grazie alla collaborazione con il Garante per la protezione dei dati personali, l'Agenzia per l'Italia digitale ha emanato il 28 luglio i quattro regolamenti di cui all'art. 4 commi 2, 3 e 4 del DPCM 24/10/2014, necessari a consentire l'avvio di SPID: Regole tecniche, Accreditamento gestori, Utilizzo identità pregresse, Modalità attuative. È possibile consultare i documenti sul sito AGID (<http://www.agid.gov.it/agendadigitale/infrastrutture-architetture/spid>, nella sezione "Normativa - Circolari e Deliberazioni").

Date tali disposizioni, le aziende in possesso dei requisiti tecnici richiesti hanno potuto fare richiesta per accreditarsi come Identity Provider a partire dal 15 settembre 2015.

Il processo di accreditamento per le prime 3 aziende si è concluso il 19 dicembre 2015, portando all'accreditamento da parte dell'Agenzia per l'Italia Digitale di: InfoCert S.p.a, Poste Italiane Spa e Telecom Italia Trust Technologies Srl. Successivamente, nel luglio 2016, si sono aggiunte Sielte S.p.A., nel febbraio 2017, Aruba PEC S.p.A e a luglio 2017 Namirial e Register.it.

Per l'erogazione delle credenziali ai cittadini e alle imprese gli Identity provider hanno stipulato con AGID l'apposita convenzione, sulla quale il Garante della privacy ha dato il suo assenso il 17 dicembre 2015. Le prime identità digitali sono state rilasciate a partire dal 15 marzo 2016 a tutti i cittadini che ne hanno fatto richiesta.

Alle pagine web <https://avanzamentodigitale.italia.it/it> sono disponibili le informazioni sullo stato di avanzamento di SPID aggiornate in tempo reale, di seguito un grafico realizzato sulla base di tali dati.



Nel mese di Giugno 2018 risultano rilasciate 2.632.547 credenziali SPID a cittadini e imprese, i Gestori di Identità Digitale sono otto (Sielte, Namirial, InfoCert, TIM, Aruba, Poste Italiane, Intesa e Register).

Nel mese di Dicembre 2017 sono state rilevate almeno 4.000 pubbliche amministrazioni che consentivano l'accesso ai servizi online anche attraverso SPID.

## 2.2 Stato della migrazione verso l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR) da parte dei Comuni

L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (**ANPR**), è stata istituita presso il Ministero dell'interno per realizzare una base di dati di interesse nazionale con il **compito di sostituire** l'Indice Nazionale delle Anagrafi (**INA**), l'Anagrafe della Popolazione Italiana Residente all'Estero (**AIRE**), nonché **le anagrafi della popolazione residente e dei cittadini italiani residenti all'estero tenute dai comuni**. Il Ministero dell'interno per la sua realizzazione, implementazione e gestione si avvale di Sogei S.p.A. (art.1, comma 306, della legge n.228/2012). Il tutto è regolato da provvedimenti normativi di attuazione che ne scandiscono le varie fasi (DPCM n.109/2013 e n.194/2014).

Tale progettualità si è posta l'obiettivo di far confluire tutte le anagrafi comunali in un'unica infrastruttura telematica che diventerà il sistema anagrafico di riferimento per l'intero Paese. L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR) costituisce l'elemento portante di un profondo processo di semplificazione e razionalizzazione nella gestione dei dati anagrafici della popolazione. Una volta ultimata, essa permetterà, infatti, a tutte le Pubbliche Amministrazioni, di accedere, collegandosi in via telematica ad un unico archivio, alle posizioni anagrafiche dei residenti e consentirà a ciascun cittadino di richiedere i propri certificati anagrafici presso ciascun comune e non soltanto presso il comune di residenza.

Inoltre ANPR assicurerà ai Comuni un sistema di controllo, gestione e interscambio, puntuale e massivo, di dati, servizi e transazioni necessario ai sistemi locali per lo svolgimento delle funzioni istituzionali di competenza comunale. Per i piccoli comuni, la piattaforma ANPR potrà erogare direttamente i servizi di anagrafe e di stato civile.

L'Anagrafe unica integrerà le informazioni sul "**domicilio digitale del cittadino**", ovvero l'indirizzo di posta elettronica certificata che il cittadino ha facoltà di indicare quale esclusivo mezzo di comunicazione con la pubblica amministrazione. Essa consentirà il censimento permanente della popolazione.

Inoltre ANPR consentirà di verificare gli indirizzi tramite l'interrogazione, in tempo reale, delle informazioni sugli stradari e sui numeri civici certificati dai Comuni all'interno dell'Archivio nazionale dei numeri civici delle strade urbane (**ANNCSU**).

Il **piano di subentro pubblicato** sul sito <https://www.anpr.interno.it/portale/home> prevede un notevole incremento della popolazione residente in ANPR nel prossimo **trimestre luglio-agosto - settembre 2018**, periodo nel quale è previsto il subentro di 4 grandi città: Firenze, Napoli, Torino e Milano.

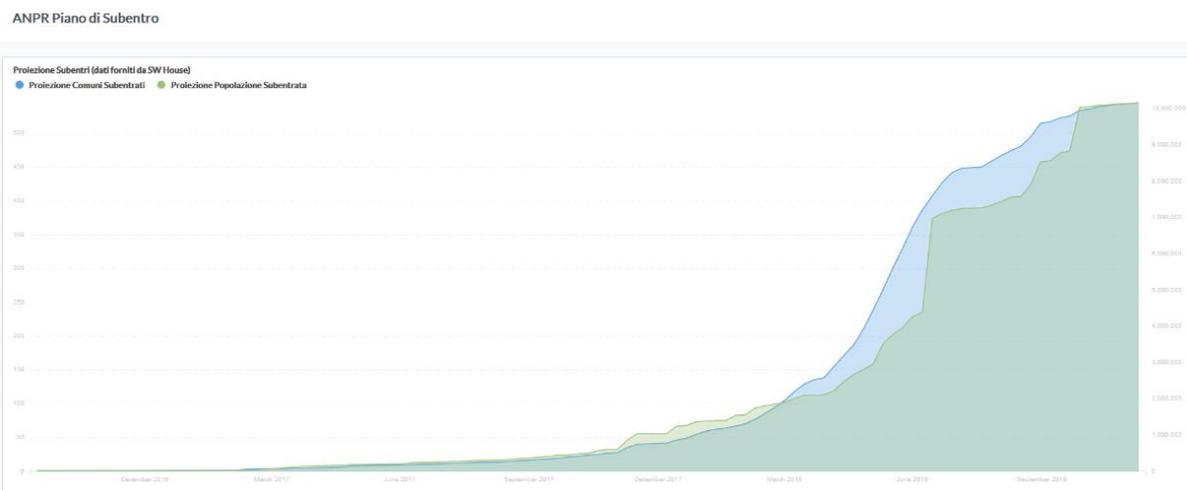


Figura – Proiezione Subentri in ANPR

Alla data del 22 giugno 2018 **hanno completato il subentro 295 Comuni per una popolazione residente di 3.736.241 persone**. Mentre, sono attualmente **in fase di pre-subentro 1.263 Comuni per una popolazione residente di 9.790.199 persone**.

I dati al 22 giugno 2018, mostrano a chiare lettere che i tempi previsti per il completamento e messa a regime di ANPR (dicembre 2015 – e dicembre 2016 per integrazione con ANNCSU) sono stati ampiamente disattesi.

Infatti, a tale data su 7.954 Comuni solo 295 hanno completato l'iter di subentro.

Ma il dato più significativo che la tavola "Comuni subentrati in ANPR ripartiti per Regione", rileva è quello della loro ripartizione geografica. In tal senso, gli stessi dati (fonte AgID) confermano che **il 78,31% circa dei comuni subentrati**, pari a 231, **si trovano nelle Regioni Settentrionali**, ripartiti tra: n. 79 nella Regione Lombardia, n. 78 nella Regione Piemonte, n. 50 nella Regione Emilia Romagna, e n. 24 nella Regione Veneto.



Inoltre, la stessa tavola conferma la scarsa reattività dei Comuni delle Regioni del Centro Sud verso tale argomento. Infatti, **in tutte le Regioni del centro sud i Comuni subentrati sono appena 16 e cioè lo 0,20% del totale** dei Comuni. Di poco inferiore, invece, risulta il dato dei comuni delle isole pari a 14, e tra questi ben 11 sono quelli della Sardegna.

## Comuni subentrati in ANPR ripartiti per Regione

Dati aggiornati al 22/06/2018 (AgID).

Regione	Numero Comuni	Numero Comuni in ANPR	%	Popolazione Residente	Numero Abitanti in ANPR	%
<a href="#">Lombardia</a>	1.516	79	<b>5,22%</b>	10.036.258	746.060	<b>7,44%</b>
<a href="#">Lazio</a>	378	4	<b>1,06%</b>	5.896.693	98.809	<b>1,68%</b>
<a href="#">Campania</a>	550	4	<b>0,73%</b>	5.826.860	67.315	<b>1,16%</b>
<a href="#">Sicilia</a>	390	3	<b>0,77%</b>	5.026.989	42.106	<b>0,84%</b>
<a href="#">Veneto</a>	571	24	<b>4,21%</b>	4.903.722	224.991	<b>4,59%</b>
<a href="#">Em.-Romagna</a>	331	50	<b>15,11%</b>	4.452.629	1.373.008	<b>30,84%</b>
<a href="#">Piemonte</a>	1.197	78	<b>6,52%</b>	4.375.865	230.304	<b>5,26%</b>
<a href="#">Puglia</a>	<b>258</b>	<b>3</b>	<b>1,17%</b>	<b>4.048.242</b>	<b>129.267</b>	<b>3,19%</b>
<a href="#">Toscana</a>	274	11	<b>4,01%</b>	3.736.968	210.934	<b>5,64%</b>
<a href="#">Calabria</a>	404	2	<b>0,49%</b>	1.956.687	11.072	<b>0,57%</b>
<a href="#">Sardegna</a>	377	11	<b>2,92%</b>	1.648.176	118.388	<b>7,18%</b>
<a href="#">Liguria</a>	234	5	<b>2,14%</b>	1.556.981	93.801	<b>6,03%</b>
<a href="#">Marche</a>	229	3	<b>1,31%</b>	1.531.753	40.722	<b>2,66%</b>
<a href="#">Abruzzo</a>	305			1.315.196		
<a href="#">Friuli VG</a>	215			1.216.853		
<a href="#">Trentino-AA</a>	292	15	<b>5,14%</b>	1.067.648	64.685	<b>6,06%</b>
<a href="#">Umbria</a>	92	3	<b>3,26%</b>	884.640	284.779	<b>32,19%</b>
<a href="#">Basilicata</a>	131			567.118		
<a href="#">Molise</a>	136			308.493		
<a href="#">V. d'Aosta</a>	74			126.202		
	<b>7.954</b>	<b>295</b>		<b>60.483.973</b>	<b>3.736.241</b>	

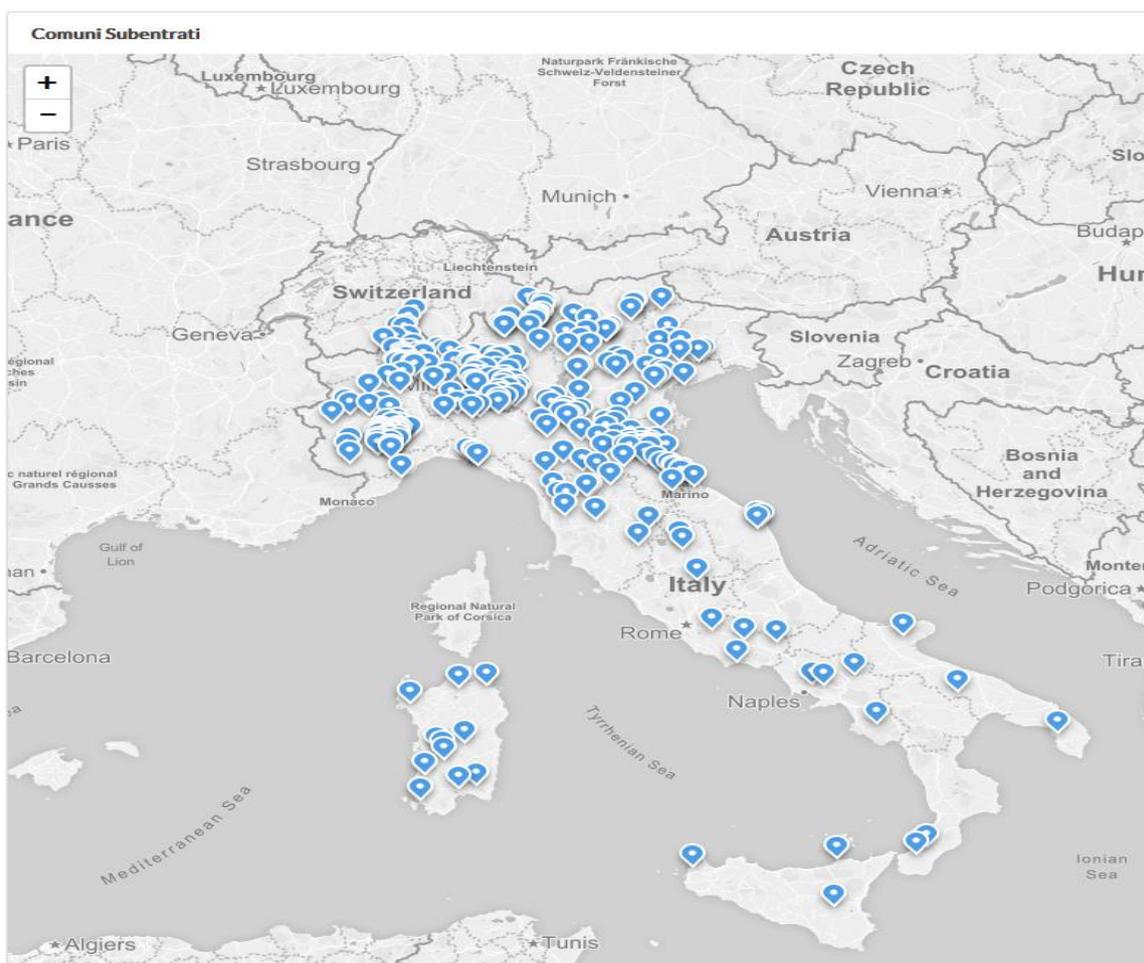


Figura – Distribuzione Geografica dei Comuni Subentrati in ANPR

## Comuni subentrati in ANPR - Regione Puglia

Provincia	Comuni	Popolazione residente
Bari	Altamura	70.658
Foggia	San Giovanni Rotondo	27.192
Lecce	Nardò	31.417
		<b>129.267</b>

## 2.3 Diffusione del Sistema dei Pagamenti PagoPA

Cittadini ed imprese devono poter effettuare pagamenti di multe, tributi, rette scolastiche, bollette, ecc. in modalità elettronica a favore delle amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi, ai sensi di quanto stabilito dall'articolo 15 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n.179 (che ha modificato l'art.5 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82).

Sono tenute ad accettare pagamenti elettronici tutte le pubbliche amministrazioni, nonché le società interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, così come individuate dall'ISTAT.

Il sistema di integrazione tra banche e PA è attivo - Nodo dei pagamenti - ed è stato realizzato da AGID e Banca d'Italia ed è gratuitamente disponibile per tutte le PA.

Il Nodo dei pagamenti consente l'esecuzione di operazioni elettroniche di pagamento a beneficio delle amministrazioni attraverso il codice IUV (Codice Identificativo Univoco del Bersamento). Il Nodo dei pagamenti verifica la consistenza di quanto dovuto dal cittadino, garantisce la bontà dell'Iban e la sua riconducibilità all'amministrazione beneficiaria.

Anche l'amministrazione ha evidenti benefici: grazie all'uniformità delle informazioni veicolate dal Nodo, può eseguire una riconciliazione automatica e analitica degli incassi ricevuti, con conseguente riduzione di contestazioni, reclami e contenziosi. Infine, il sistema elimina gli oneri per l'attività di riscossione.

Nei primi mesi del 2017, su 21 Regioni e Province Autonome, tutte si sono proposte come intermediari tecnologici con l'eccezione di Abruzzo, Molise e Sicilia. Nel 2016 si sono diffuse, grazie alla pratica del riuso, alcune piattaforme regionali: MyPay di Regione Veneto, Payer della Regione Emilia Romagna e Iris di Regione Toscana.

Al **20 giugno 2018** (fonte AgID) sono state registrate **16.927 adesioni** di Enti Creditori (EC) a **pagoPA**, con un numero sempre crescente di **Enti attivi**, giunti a **13.455**.

Con il corrente mese di giugno, le transazioni di pagamento effettuate dai cittadini tramite il Sistema pagoPA hanno superato la soglia dei **10ML** per un valore economico di oltre **1,4 miliardi di euro**.

In particolare, da ottobre 2015 al **20 giugno 2018**, le transazioni realizzate tramite **pagoPA** sono state pari a **10.282.747**, di cui **5.019.572** nella sola prima parte del corrente anno 2018, per un valore economico complessivo pari a **€1.406.398.824**, suddiviso in 46% attraverso il Modello di pagamento presso PA (Modello1-2) e 54% attraverso il Modello di pagamento presso PSP (Modello3).

A seguire si riporta la classifica degli Enti destinatari del maggior numero di transazioni.

<i>Ente Creditore</i>	<i>N° di transazioni (2016 – 20 giu 2018)</i>
<b>Agenzia delle Entrate - Riscossione</b>	<b>1.088.269</b>
<b>INAIL</b>	<b>1.000.790</b>

<b>Automobile Club d'Italia</b>	<b>836.771</b>
<b>Comune di Milano</b>	<b>677.185</b>
<b>Regione Veneto</b>	<b>674.529</b>
<b>Ministero della Giustizia</b>	<b>613.168</b>
<b>Roma Capitale</b>	<b>499.620</b>
<b>Regione Piemonte</b>	<b>498.883</b>
<b>INPS</b>	<b>251.086</b>
<b>Regione Liguria</b>	<b>210.977</b>

A seguire si riporta la classifica dei Prestatori di Servizi di Pagamento interessati dal maggior numero di pagamenti effettuati.

<i>PSP</i>	<i>N° di pagamenti (2016 - 20 giu 2018)</i>
<b>Poste Italiane</b>	<b>2.175.741</b>
<b>Intesa Sanpaolo</b>	<b>1.564.874</b>
<b>Sisal Group</b>	<b>923.633</b>
<b>Unicredit</b>	<b>770.631</b>
<b>Consorzio CBI - CBILL</b>	<b>671.132</b>

Il rovescio della medaglia indica che ci sono ancora circa 1.500 Comuni che non hanno nemmeno aderito a PagoPA (quasi il 20% del totale).