

# Progetto “Province & Comuni”, Programma Azione Coesione Complementare al PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020

## Innovazione e digitalizzazione Lezione n. 2

*Gennaio 2026*  
*Università LUMSA*



**LUMSA**  
UNIVERSITÀ

# La governance della trasformazione digitale delle pubbliche amministrazioni in Italia

**Prof. Fabrizio Di Mascio**



**LUMSA**  
UNIVERSITÀ

# Tecnologie digitali e riforme amministrative in Italia

---

## *Indice*

I fattori di contesto

La spinta del PNRR

L'architettura della governance

Il Piano triennale per l'informatica nella PA

Un bilancio

# L'eredità storica

---

*Il peso del passato*

Modello organizzativo gerarchico tipico della tradizione amministrativa Napoleonica che ha ispirato la formazione dello Stato in Italia

Frammentazione istituzionale e organizzativa

Acquisto di tecnologie digitali per sostenere le imprese nazionali

Dispositivi innovativi concentrati in poche grandi amministrazioni centrali (Tesoro, INPS)

Forte enfasi posta sulla tutela dei dati personali

Deficit di competenze digitali nel paese e nel pubblico impiego

# La governance della trasformazione digitale in Italia

---

*Un caso di frammentazione*

Governance duale: Riforme amministrative vs Innovazione digitale

Debolezza delle agenzie tecniche (AIPA, CNIPA, DIGIT PA, AGID) affiancate da Team per la trasformazione digitale a partire dal 2016

Strategia di innovazione selettiva in un contesto a lungo caratterizzato da tagli lineari alla spesa e da endemica frammentazione multi-livello delle competenze

Regolazione giuridica della digitalizzazione pubblica (Codice dell'Amministrazione Digitale – CAD, D.lgs. n. 82/2005)

Attivismo del Garante per la protezione dei dati personali

# Trasformazione digitale e governance multilivello

---

## *Il caso dell'anagrafe dell'edilizia scolastica*

Base dati curata dal Ministero dell'Istruzione per accertare la consistenza e la condizione del patrimonio edilizio scolastico

I titolari dei dati sono gli enti locali che inseriscono le informazioni nelle anagrafi regionali che se ne servono per impostare la programmazione del patrimonio edilizio

Prima fase del progetto guidata dal Ministero con il supporto di una società del settore ICT (approccio top-down): scarsi incentivi per gli enti locali

Seconda fase del progetto post-sisma a L'Aquila: coinvolgimento degli enti locali abbinato al riuso di soluzioni sperimentate da alcune Regioni (approccio bottom-up); trasferimento dei dati come condizione per accedere ai finanziamenti; accesso delle Regioni a banche dati del Ministero; accesso ai dati come pungolo per il miglioramento della qualità delle informazioni.



# Trasformazione digitale e governance multilivello

---

## *La spinta dell'UE*

Nell'ambito della Strategia per la Crescita Digitale 2014-2020 il governo ha tracciato la prima roadmap capace di:

1. Determinare il progressivo switch off dell'opzione analogica per la fruizione dei servizi pubblici, progettando la digitalizzazione della PA in una ottica centrata sull'utente e coordinando/mettendo a sistema le diverse azioni avviate
2. Garantire crescita economica e sociale attraverso lo sviluppo di competenze nelle imprese e la diffusione di competenze digitali fra i cittadini
3. Coordinare la programmazione e l'attuazione degli investimenti pubblici in innovazione digitale



# Trasformazione digitale e PNRR

---

*La Strategia Italia 2026*

Spinta del livello europeo verso l'egemonia della *Digital Era Governance* come paradigma di riferimento delle riforme amministrative

“Strategia Italia 2026” ha mantenuto obiettivi già definiti in passato (diffusione identità digitale, erogazione di servizi pubblici online, piattaforma nazionale dei dati pubblici)

Introduzione di nuovi obiettivi relativi al “cloud computing” e alla sicurezza nazionale cibernetica

Rafforzamento della vigilanza di AGID

A partire dal 2021 il Piano Triennale per l'Informatica nella pubblica amministrazione è stato articolato in coerenza con le iniziative del PNRR

# Trasformazione digitale e PNRR

---

*La Strategia Italia 2026*

Creare una infrastruttura cloud sul territorio nazionale (Polo Strategico Nazionale)

Agevolare la migrazione sistemi, dati e applicazioni delle pa locali verso servizi cloud qualificati

Sviluppare di una piattaforma digitale nazionale dati (PDND) per garantire l'interoperabilità dei dati pubblici, applicando il principio «Once Only»

Migliorare dell'esperienza dei servizi pubblici digitali

Attuare la «Strategia nazionale per le competenze digitali» nell'ambito dell'iniziativa «Repubblica digitale»



# Trasformazione digitale e PNRR

---

## *Infrastrutture digitali*

Il processo consentirà di razionalizzare e consolidare molti dei data center oggi distribuiti sul territorio, a partire da quelli che presentano carenze nei requisiti minimi di sicurezza, affidabilità, capacità elaborativa ed efficienza.

Per accompagnare la migrazione della PA centrali e locali al cloud, è previsto un programma di supporto e incentivo per trasferire basi dati e applicazioni, in particolare rivolto alle amministrazioni locali.

Le amministrazioni potranno scegliere all'interno di una lista predefinita di provider certificati secondo criteri di adeguatezza rispetto sia a requisiti di sicurezza e protezione, sia a standard di performance. Il supporto alle amministrazioni che aderiranno al programma di trasformazione sarà realizzato con “pacchetti” completi che includeranno competenze tecniche e risorse finanziarie.

# Trasformazione digitale e PNRR

---

## *Dati e interoperabilità*

La trasformazione digitale della PA si prefigge di cambiare l'architettura e le modalità di interconnessione tra le basi dati delle amministrazioni. Avere banche dati pubbliche che parlano tra loro, contribuisce a un risparmio economico, per le amministrazioni, e di tempo, per i cittadini.

Viene sviluppata una Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) per garantire l'interoperabilità dei dati pubblici, permettendo così agli enti di erogare servizi in modo sicuro, più veloce ed efficace e ai cittadini di non fornire nuovamente informazioni che la PA già possiede.

Viene facilitata l'implementazione dello "Sportello Digitale Unico" (Single Digital Gateway), supportando l'attuazione del regolamento europeo che ha l'obiettivo di uniformare l'accesso ai servizi digitali in tutto i Paesi membri dell'UE.

# Trasformazione digitale e PNRR

## *Servizi digitali e cittadinanza digitale*

La trasformazione dell'architettura digitale della PA, dal cloud all'interoperabilità dei dati, è accompagnata da investimenti mirati a semplificare la vita digitale dei cittadini, attraverso migliori servizi pubblici.

1. Migliorare l'esperienza dei servizi pubblici digitali definendo e promuovendo l'adozione di modelli collaudati e riutilizzabili per la creazione di siti internet e l'erogazione di servizi pubblici digitali.
2. Migliorare l'accessibilità dei servizi pubblici digitali attraverso la diffusione di strumenti e strategie condivise: da test di usabilità ad attività di comunicazione e disseminazione passando per lo sviluppo di kit dedicati e altro.
3. Accelerare l'adozione di pagoPA, la piattaforma digitale per i pagamenti verso le Pubbliche Amministrazioni, e dell'app IO quale principale punto di contatto tra Enti e cittadini per la fruizione dei servizi pubblici digitali.

# Trasformazione digitale e PNRR

---

## *Servizi digitali e cittadinanza digitale*

4. Favorire l'adozione dell'identità digitale (Sistema Pubblico di Identità Digitale, SPID e Carta d'Identità Elettronica, CIE) e dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR).
5. Sviluppare e implementare la Piattaforma notifiche digitali degli atti pubblici, l'infrastruttura che le PA utilizzeranno per la notificazione di atti amministrativi a valore legale verso persone fisiche e giuridiche, contribuendo ad una riduzione di costi e tempo per cittadini ed enti.
6. Promuovere l'adozione di *Mobility as a Service (MaaS)* nei comuni per digitalizzare il trasporto locale e fornire ai cittadini un'esperienza di mobilità integrata: dalla pianificazione del viaggio ai pagamenti.



# Trasformazione digitale e PNRR

---

*La governance dell'attuazione del PNRR*

## Dipartimento per la Trasformazione Digitale

Comitato interministeriale per la transizione digitale (CITD) istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il CITD è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, ove nominato, ed è composto dai Ministri per la pubblica amministrazione, dell'economia e delle finanze, della giustizia, dello sviluppo economico e della salute. Alle riunioni del CITD partecipano i Ministri o i loro delegati aventi competenze nelle materie oggetto dei provvedimenti o delle tematiche all'ordine del giorno delle sedute. Allo stesso modo, per le materie che interessano le Regioni, le Province autonome e i Comuni, partecipano il presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome o un suo delegato, il presidente dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI) e il presidente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI).



**Emanazione di Linee Guida:** stabilisce regole, standard e guide tecniche, e svolge attività di indirizzo, vigilanza e controllo sull'attuazione e sul rispetto delle norme del Codice dell'Amministrazione Digitale. Per esercitare le sue funzioni, adotta atti amministrativi generali in materia di: digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, sicurezza informatica, interoperabilità e cooperazione applicativa tra sistemi informatici pubblici e quelli dell'Unione Europea.

**Programmazione:** coordina le amministrazioni per l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, mediante la redazione e la successiva verifica dell'attuazione del Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione e l'individuazione dei principali interventi di sviluppo e gestione dei sistemi informativi.

## *Il ruolo di AGID*

**Monitoraggio:** Le Amministrazioni vengono monitorate in relazione alla loro coerenza con il Piano Triennale e ai risultati conseguiti, con particolare attenzione ai costi e benefici dei sistemi informatici.

**Interventi di innovazione:** anche avvalendosi di soggetti terzi, predispone, realizza e gestisce progetti di innovazione e attività di progettazione e coordinamento delle iniziative strategiche e di preminente interesse nazionale, anche a carattere intersettoriale.

## **Promozione della cultura digitale**

**Rilascio di pareri tecnici sulla congruità tecnico-economica di schemi di contratti e accordi-quadro**

**Vigilanza sui gestori di posta elettronica certificata, sui conservatori di documenti informatici accreditati, nonché sui soggetti, pubblici e privati, che partecipano a SPID**

# Trasformazione digitale e PNRR

---

*Il ruolo di PagoPA*

Società partecipata dallo Stato attraverso il MEF che ha il compito di progettare e costruire le infrastrutture digitali per diffondere servizi pubblici digitali sempre più facili da usare, sicure e rispondenti ai bisogni degli utenti.

Ambi di intervento:

**Cittadinanza digitale**

**Pagamenti digitali**

**Open data e big data**



# Trasformazione digitale e PNRR

---

*Memorandum di intesa per rafforzare la collaborazione tra Governo e Province (30/11/2023)*

Condivisione degli elementi tecnici degli avvisi di finanziamento che hanno un impatto sul sistema delle province

Coinvolgimento delle province, anche avvalendosi dei team territoriali del DTD e valorizzando il ruolo di aggregazione e coordinamento territoriale, nell'attuazione delle misure del PNRR

Raccolta in modo sistematico dei dati sull'innovazione negli ambiti provinciali con riferimento alla roadmap delineata per raggiungere i target europei

Attuazione assicurata da:

1. Costruzione di community professionali
2. Organizzazione di attività formative
3. Ogni altra forma di collaborazione di reciproco interesse tra le parti

# Trasformazione digitale e PNRR

---

*Osservatorio sulla trasformazione digitale nel territorio italiano*

Il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha avviato la costituzione di un Osservatorio sulla trasformazione digitale nel territorio italiano: una raccolta sistematica di dati sulle risorse previste per la digitalizzazione della PA, sui progetti finanziati e sulle amministrazioni coinvolte in questo processo, integrata anche con altre banche dati pertinenti

L'intento dell'Osservatorio è accompagnare le scelte di policy con un'attività di monitoraggio e misurazione degli impatti della digitalizzazione sul territorio italiano, fornendo elementi oggettivi di valutazione delle politiche pubbliche, che possano contribuire a orientare le iniziative future in materia di trasformazione digitale dei processi.



# Trasformazione digitale e PNRR

---

## *PA Digitale*

PA Digitale è lo strumento principale per l'attuazione della Strategia Italia 2026 (ri-progettato a luglio 2025)

Offre accesso alle opportunità di finanziamento dei progetti di trasformazione digitale

Raccoglie e monitora dati sull'avanzamento dei progetti

Offre supporto e consulenza alle pubbliche amministrazioni dalla candidatura all'erogazione dei fondi

# Trasformazione digitale e PNRR

---

## *Le competenze digitali per la PA*

Le Direttive in materia di formazione del Ministro per la pubblica amministrazione del 23 marzo 2023 e del 14 gennaio 2025 richiedono alle amministrazioni pubbliche di promuovere una formazione diffusa per lo sviluppo delle competenze digitali di base del proprio personale, che includono l'AI Literacy (Alfabetizzazione sull'intelligenza artificiale).

Al contempo, le Direttive ribadiscono la necessità di rafforzare le competenze specialistiche dei professionisti in ambito digitale e le competenze tecniche di dominio, oltre che le competenze di leadership e le soft skills, trasversali a tutti i processi di innovazione e cambiamento.

Principali iniziative di formazione: Syllabus per la formazione digitale, SNA, AGID Academy

# Trasformazione digitale e PNRR

---

*Le competenze digitali per la PA*

Dati, informazioni e documenti informatici (uso degli strumenti appropriati, applicazione delle regole nella gestione documentale, trasparenza e valorizzazione del patrimonio informativo)

Metodi e strumenti di condivisione e comunicazione esterna

Sicurezza informatica (rischi e minacce, applicazione del regolamento europeo sulla protezione dei dati personali)

Servizi on-line (strumenti e piattaforme abilitanti a supporto dell'erogazione online)

Trasformazione digitale (obiettivi e tecnologie emergenti quali big data, intelligenza artificiale, internet of things, blockchain)

# Piano triennale per l'informatica nella PA

---

*Il principale strumento di promozione della trasformazione digitale*

A partire dalla Legge di Stabilità 2016, il Piano triennale è diventato il principale riferimento nella pianificazione delle azioni di digitalizzazione della PA, in un contesto caratterizzato da razionalizzazione e standardizzazione delle infrastrutture e piattaforme digitali comuni.

Il Piano 2024-2026, attualmente in vigore, si inserisce nel più ampio contesto di riferimento definito dal programma strategico europeo “Digital Decade 2030”

A partire dall'aggiornamento 2025 dell'edizione 2024-2026 del Piano Triennale, sono stati resi disponibili degli strumenti che le Amministrazioni possono prendere a riferimento come modelli di supporto, esempi di buone pratiche e *check-list* per pianificare i propri interventi.

# Piano triennale per l'informatica nella PA

---

## *Principi-guida*

Digitale e mobile come prima opzione

Cloud come prima opzione

Interoperabile by design e by default

Accesso esclusivo mediante identità digitale

Servizi inclusivi, accessibili e centrati sull'utente

Dati pubblici come bene comune

# Piano triennale per l'informatica nella PA

---

## *Principi-guida*

Servizi concepiti per la sicurezza e la protezione dei dati personali

Once only e servizi concepiti per l'accesso a livello transfrontaliero

Apertura del software e trasparenza come prima opzione

Sostenibilità digitale

Sussidiarietà, proporzionalità e appropriatezza della digitalizzazione, ovvero lo Stato deve intraprendere iniziative di digitalizzazione solo se sono più efficaci di quelle a livello regionale e locale, e in base alle esigenze espresse dalle amministrazioni stesse, limitandosi negli altri casi a quanto necessario per il coordinamento informatico dei dati, e al tempo stesso le singole amministrazioni devono garantire l'appropriatezza delle iniziative di digitalizzazione portate avanti autonomamente rispetto alle esigenze preminenti dell'azione amministrativa e degli utenti dei servizi pubblici



# Piano triennale per l'informatica nella PA

---

## *Modello strategico*

Le sfide organizzative e tecnologiche che le PA sono chiamate ad affrontare sono suddivise in tre macroaree (processi, applicazioni, tecnologie)

**Processi:** Organizzazione delle PA e gestione del cambiamento

**Applicazioni:** Servizi digitali, piattaforme, dati e intelligenza artificiale

**Tecnologie:** Infrastrutture digitali, sicurezza informatica

# Piano triennale per l'informatica nella PA

---

## *Azioni comuni alle PA*

Istituire l'Ufficio per la transizione digitale (UTD), con conseguente nomina del Responsabile per la transizione digitale (RTD)

Potenziare ruolo e dotazione di risorse umane, strumentali e finanziarie dell'UTD e definire, con appositi atti, schemi organizzativi chiari rispetto al raccordo e all'attribuzione di competenze ("ratione materiae") tra RTD ed altre figure dirigenziali dell'ente

Mappare i processi dell'ente e definire la loro revisione in chiave digitale, integrando la mappatura del rischio corruttivo con il catalogo dei procedimenti e dei servizi

Ricomprendere all'interno del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) specifici obiettivi di digitalizzazione, semplificazione e reingegnerizzazione dei procedimenti

# Conclusioni

---

*Un bilancio*

Frammentazione istituzionale e organizzativa

Ritardo nella diffusione delle competenze digitali

La prima accelerazione impressa dall'UE (2014-2020)

La seconda accelerazione impressa dall'UE (2021-2026)

Governance performance-based

Difficili sinergie tra trasformazione digitale, semplificazione dei procedimenti e riforma del pubblico impiego