



# Progetto SISO

## Sistema Informativo per la Gestione dei Servizi Sociali

KIT di riuso Fase A - Ricerca e selezione della buona pratica

### A4. Strumenti amministrativi

A4.1 Peculiarità normative

A4.2 Elenco procedure per il riuso della buona pratica

Versione: 1.0

Ultima revisione: 30/09/2022

## Sommario

<b>Premessa .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Peculiarità normative e organizzative .....</b>	<b>2</b>
1.1. Le Norme .....	2
1.2. I Regolamenti dell'Ente riusante .....	4
<b>2. Elenco procedure per il riuso della buona pratica .....</b>	<b>5</b>

## Premessa

Il presente documento raccoglie gli **strumenti amministrativi del kit di riuso** per la fase di **Ricerca e selezione della buona pratica**. Gli strumenti amministrativi, come previsto Dal Progetto OCPA Umbria 2020, hanno lo scopo di fornire al riusante un modo per valutare i fattori amministrativi, normativi o regolamentari, interni ed esterni alla propria realtà, che possono influenzare positivamente o negativamente il trasferimento e l'adozione della buona pratica. Inoltre, vengono fornite alcune indicazioni sulle procedure amministrative da attivare per adottare la buona pratica e sulle procedure di *procurement*.

### 1. Peculiarità normative e organizzative

Tutte le normative/Regolamenti influenti sulla buona pratica, così come i Regolamenti tipo per l'Ente riusante, ove presenti, sono raccolti nell'archivio A4.1 Allegato – Normative e Regolamenti.

#### 1.1. Le Norme

Elemento di partenza per l'adozione della buona pratica è il processo di riuso di una soluzione prodotta e di proprietà intellettuale della P.A. Il processo è stato regolamentato a partire da quanto stabilito dagli articoli 68 e 69 del Codice dell'Amministrazione Digitale (di seguito CAD), declinati in apposite Linee guida emanate dall'AGID 9 maggio 2019 che definiscono:

- le modalità e i criteri con i quali un'amministrazione deve effettuare la valutazione comparativa descritta nel medesimo articolo per decidere la modalità di acquisizione di un software;
- la piattaforma per la pubblicazione di codice sorgente sotto licenza aperta e documentazione del software messo a riuso dalle amministrazioni, indicando anche le modalità tecniche di utilizzo.

Il "riuso" di una buona pratica di seguito è assimilato al riuso del relativo software quale strumento digitale di supporto alla pratica stessa. Con tale termine si intende il complesso di attività svolte per poterlo utilizzare in un contesto diverso da quello per il quale è stato originariamente realizzato, al fine di soddisfare esigenze simili a quelle che portarono al suo primo sviluppo. Il prodotto/pratica originario viene "trasportato" nel nuovo contesto arricchendolo, se necessario, di ulteriori funzionalità e caratteristiche tecniche che possono rappresentare un "valore aggiunto" per il nuovo soggetto utilizzatore.

Un aspetto fondamentale del riuso nel contesto della Pubblica Amministrazione è che la stessa che "riusa" riceve documentazione della buona pratica e il software relativo gratuitamente dall'Amministrazione cedente, e lo acquisisce sostenendo solo le spese di suo adattamento, ma non quelle di progettazione e realizzazione.

Come sopra indicato la norma iniziale del CAD ha introdotto la pratica regolata attraverso Linee guida che hanno avuto sintesi operativa a partire dal nuovo Regolamento UE (Legge) 2016/679. Tale regolamento che ha definito/precisato principi e criteri particolarmente rilevanti, tra cui si evidenzia l'esigenza di considerare la protezione dei dati fin dalla progettazione e per impostazione predefinita (art. 25).

A integrazione dell'informativa si fa presente, come anche indicato necessario dalle linee guida AGID, che l'Amministrazione interessata al riuso abbia formulato o formuli in questa fase un proprio Progetto iniziale di fabbisogno al fine di rendere consistenti le verifiche e poter interloquire, se necessario, con il cedente in modalità proficua e corretta. Cioè con la possibilità di rendere chiare e strutturate le esigenze e i vincoli che la stessa considera per la valutazione del riuso.

A riguardo la presente documentazione del KIT e la procedura di valutazione del riuso AGID, cap. 2, pongono come elemento chiave della scelta l'analisi comparativa, dimensionale e funzionale delle esigenze che pertanto dovranno essere preventivamente individuate e organizzate dall'Ente interessato. A riguardo l'AGID mette a disposizione un proprio modello di valutazione comparativa che è possibile scaricare dal Sito dell'Agenzia.

Infine l'analisi per l'acquisizione del software (AGID) e/o della buona pratica (OCPA) dovrà essere ratificata in un documento di sintesi motivata della scelta positiva o negativa da allegare agli atti amministrativi successivi. Questo passaggio non è solo opportuno, ma un atto amministrativo dovuto essendo un processo di valutazione amministrativa ed economica e pertanto incidente nei modelli di lavoro e nella spesa Pubblica, come indicato nelle stesse linee guida AGID.

Relativamente ai riferimenti, alla logica amministrativa e al modello di attuazione del riuso si rimanda alle Linee guida AGID sull'acquisizione di soluzioni software e sul riuso del software, mentre di seguito si fa riferimento ad ulteriori norme ritenute di interesse nell'ambito del processo di riuso e di collaborazione, in tal senso tra Amministrazioni.

### Titolarità del software in riuso

Ai sensi dell'articolo 69 del CAD in materia di riuso, un'Amministrazione deve considerarsi titolare di un software realizzato su proprie specifiche indicazioni ogni qualvolta che:

- abbia commissionato tale soluzione - attraverso un contratto di appalto o altra fattispecie negoziale avente analoga natura, anche a prescindere dal titolo dato al contratto - e il contratto preveda l'acquisizione in capo ad essa di tutti i diritti di proprietà intellettuale e industriale sul software sviluppato, o comunque l'acquisizione della titolarità risulti eccessivamente onerosa (per esempio nei casi in cui la titolarità è acquisibile solo attraverso l'acquisizione dei diritti di software proprietario);
- il software sia stato realizzato da risorse interne all'amministrazione stessa.

Un'amministrazione, ai sensi dell'articolo 69, deve egualmente acquisire la totalità dei diritti di proprietà intellettuale e industriale su eventuali personalizzazioni o moduli software destinati a integrarsi o interfacciarsi con un software proprietario. In tal caso, l'obbligo di cui all'art. 69 avrà ad oggetto esclusivamente il modulo o la parte del software oggetto di sviluppo; tale modulo dovrà quindi essere separato dal resto del software e rilasciato secondo le modalità previste dalle Linee guida suddette.

### Collaborazione o compartecipazione tra Amministrazioni che condividono la buona pratica

Il riuso di una buona pratica può essere inteso come una operazione fine a sé stessa e una volta adottato può dare luogo ad una autonoma gestione della pratica da parte dell'Amministrazione riusante secondo i percorsi progettuali e normativi stabiliti e rispondenti alle regole del codice degli appalti e delle relative deroghe, note alle Amministrazioni e di cui non viene qui fatta ulteriori analisi.

In alternativa le Amministrazioni possono gestire il trasferimento di una buona pratica nell'ambito di quanto regolato dall'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241 che prevede la possibilità per le Pubbliche Amministrazioni di concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune. A questa norma è stata data una ulteriore specifica definizione attraverso "accordo di programma" come previsto da 34, D. Lgs. n. 267/2000. A riguardo la Amministrazione cedente della buona pratica, può individuare nel contesto dell'accordo un interesse specifico da condividere con la Amministrazione riusante circa le attività di:

- condivisione della soluzione informatica per uniformare gli strumenti nel settore dei servizi alla popolazione;
- costituzione di un modello di collaborazione integrato con competenza in materia, frutto del lavoro svolto delle due Amministrazioni;

- attuazione di una strategia unica di interazione con il mercato dei fornitori di beni e servizi per la conoscenza della buona pratica, secondo le linee guida della programmazione europea e le linee guida del riuso AGID;
- sviluppo di un modello inter-Amministrativo per l'interazione multilivello istituzionale per il tema di comune interesse.

In questo caso la formula di riuso assume un vero e proprio contesto di collaborazione fino a considerare la costituzione o la partecipazione delle Amministrazioni in strutture di Laboratorio o di Comunità di pratica tipiche degli attuali modelli di cooperazione tra Soggetti pubblici o Pubblico-privati. E questo l'ambito in cui la normativa degli appalti lascia le Amministrazioni in condizioni di poter esercitare i diritti di deroga allo stesso, nel nome dell'interesse generale e della predisposizione di un bene comune di carattere pubblico a salvaguardia stessa degli investimenti già effettuati, come previsto dall'art. 5 comma del D.lgs. 50/2016.

Questo rapporto nelle fattispecie analizzate deriva dall'applicazione del riuso all'interno di provvedimenti formali o informali derivanti da un approccio di Piano di Rafforzamento Amministrativo in linea con il Programma Operativo Nazionale "Governance e Capacità Istituzionale" per il periodo 2014-2020. Il PON Governance, adottato dall'Italia con Decisione C (2015) 1343 del 23 febbraio 2015, dedica, nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 11 (Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente), l'Asse 3 al rafforzamento della governance multi-livello nei programmi di investimento pubblico con riferimento alle politiche sostenute dal FESR (Obiettivi Tematici 1-7), anche attraverso l'applicazione di una strategia di *open government* ai programmi di investimento pubblico e azioni di accompagnamento del processo di riforma degli Enti Locali, al fine di migliorare le capacità delle PA locali nell'attuazione delle *policy* sostenute dal FESR.

## 1.2. I Regolamenti dell'Ente riusante

La norma di accesso al riuso della buona pratica apre una serie di riflessioni motivazionali e di interesse nella Pubblica Amministrazione, anche alla luce di iniziative volte all'impiego di risorse comunitarie o nazionali (PON o POR), ma può anche essere un elemento di interesse, forse obbligato, di revisione del sistema regolamentario dell'Ente adottante. Tale materia riguarda sia un cambio di regolamenti o adozione di nuovi regolamenti circa il riuso, sia norme e regole interne definite nel contesto dell'Organizzazione e del Settore interessato al riuso.

Nel caso di adozione del riuso uno degli aspetti è quello di considerare a propria volta di poter essere una Amministrazione Cedente a propria volta e questo richiede di disciplinare il processo secondo quanto stabilito dalle linee guida AGID suddette, dotandosi di un Repository del riuso.

È comunque necessario analizzare i Regolamenti interni all'Ente relativamente alle competenze degli uffici, agli iter amministrativi degli adempimenti, all'organizzazione delle strutture amministrative e alla revisione dell'interazione tra servizi e cittadini. Ciò rende chiaro come sia importante un Progetto propedeutico al riuso che consenta di individuare i punti dell'Organizzazione e dei processi da modificare. A riguardo si riporta a titolo non esaustivo gli ambiti di controllo amministrativo dei regolamenti di cui pianificare la verifica, in quanto hanno impatto nella parametrizzazione e configurazione del SISO:

- Protocollo informatico, sistema di gestione e conservazione informatica dei documenti e dei fascicoli, tenuta dell'archivio;
- Gestione privacy GDPR e datti sensibili alla luce della digitalizzazione dei processi;
- Interazione e accesso ai dati anagrafi del demografico da parte degli uffici Sociali;

- Organizzazione dei servizi e assegnazione delle problematiche sociali per struttura da parte dell'Ufficio del Piano, revisione del modello del lavoro;
- Verifica delle regole di rendicontazione nel contesto degli interventi configurati e gestiti tramite PAI;
- Iter e processo di accesso ai servizi di ascolto e revisione modelli di formulazione dell'esigenza e del fabbisogno da parte del cittadino;
- Regole di composizione e trasferimento flussi del debito informativo verso le Amministrazioni di livello più alto (Regione e INPS);
- Rapporti con Terzo Settore e sistema Sanitario su RSA, disabili, anziani con patologie, ecc.;

Oltre a questi regolamenti, specifici e relativi agli iter e alle modalità di gestione, ci sono poi i regolamenti interni sul personale in relazione alle funzioni, alle competenze e agli obiettivi di servizio (posizioni organizzative). Anche su di esse è necessario rivedere le regole definite. A riguardo si tenga presente che l'introduzione di un progetto di adozione del SISO comporta le seguenti macro-variazioni:

- 1 trasferimento di documenti di relazioni, schede anagrafiche e di ascolto, verbali ecc. in forma digitale con la necessità di classificare i tipi di documento in modo strutturato. Concepire il concetto di fascicolazione e di interdipendenza degli atti e dei provvedimenti;
- 2 interoperabilità dei dati dell'Amministrazione e circolarità dell'informazione digitale resa disponibile dalla piattaforma che richiede una profilazione degli utenti che in accesso vengono tracciati e seguiti in tutte le operazioni svolte documentate in un log, al fine di assicurare le regole della DGPR;
- 3 soppressione funzioni di rendicontazione operativa e creazione di compito di controllo delle elaborazioni sostitutive effettuate al Sistema prima di invio o di trattamento;
- 4 configurazione operatori Terzo Settore per accesso parametrizzato alla piattaforma con capacità di rendicontazione autonome e di segnalazione di competenza. Istituire una funzione di controllo delle operazioni per la verifica degli impegni contrattuali o di accordo amministrativo;
- 5 ridistribuzione di funzioni e servizi attraverso la possibilità di fruire in rete di funzioni digitali di supporto con la conseguente possibilità di delocalizzare le competenze o gli uffici, fino a sviluppare moduli di servizi a domicilio presso case di cura o residenze.

## 2. Elenco procedure per il riuso della buona pratica

Per adottare la buona pratica sono previste due modalità di approccio a seconda dell'interesse, spesso dipendente dalla dimensione dell'Ente:

- 1 comunicazione di richiesta di riuso come da artt.li 68 e 69 del CAD, per un riuso detto "semplice" che prevede la consegna del Kit di riuso dall'Amministrazione cedente a quella riusante con modalità di rilascio di una licenza EUPL 1.2 per il software di SISO;
- 2 richiesta di Accordo quadro, Convenzione o di Protocollo di collaborazione tra Amministrazioni come previsto dalle normative sopra indicate, di tipo collaborativo (condivisione gestione) o di tipo cooperativo (creazione valore aggiunto).

In entrambi i casi e comunque per il riuso in generale l'approccio prevede l'accesso ad un Repository della P.A. normato per legge. La Regione dell'Umbria l'ha costituito tramite DGRS n.1572/2015 che, prevedendo anche un laboratorio di *maintainer* delle soluzioni a riuso regionali, consente un procedimento di accesso al riuso che può essere previsto in un contesto di Convezione tra Amministrazioni nell'ottica di condividere gli investimenti e di cooperare nella gestione ed evoluzione della soluzione. In questo modo è possibile prevedere forme di

condivisione del riuso che prevedono alternativamente di poter utilizzare forme alternative di prestazioni Pubblico–Pubblico:

- riuso di un servizio SISO da cloud Regione Umbria;
- riuso con supporto operativo tecnico della Società in house della Regione dell’Umbria – PuntoZero scarl che ha sviluppato per la Regione dell’Umbria e il Comune di Monza il prodotto Smart Welfare -> SISO -> SIGeSS nelle tre diverse evoluzioni temporali e oggi unico prodotto SISO.

Complessivamente, comunque, le procedure amministrative di adozione e le successive di attivazione, gestione ed evoluzione che devono o possono essere attivate per il riuso e il dispiegamento della buona pratica sono sintetizzate nella tabella che segue.

Elenco procedure di adesione e di procurement	Tipologia di procedura	Tipo (obbligatorio, raccomandato, facoltativo)	Accordi già esistenti
<b>Adozione</b>			
Determina	Amministrativa	Obbligatorio	SI
Delibera	Amministrativa	Facoltativo	SI
Accordo L. n.241/90 /art. 34 Dlgs 267 / 2000	Normativo	Facoltativo	SI
Convenzione art. 5 del Dlgs 50/2016	Normativo	Facoltativo	SI
<b>Attivazione e personalizzazione / Sviluppo</b>			
Conferimento in rete CONSIP	Accordo quadro	Facoltativo	NO
Acquisizione Mercato Elettronico MEPA, altri	RDO in rete PA	Raccomandato	Sì, presenti Società nel mercato in rete
Convenzione di collaborazione tra PA, in modalità Community Network	Accordo di collaborazione art. 5 del Dlgs 50/2016	Raccomandato	Sì
Convenzioni di cooperazione tra P.A. Laboratorio	Accordo di collaborazione L. n.241/90	Facoltativo	Sì
Convenzione di collaborazione tra PA, in modalità Community Network	Accordo di collaborazione art. 34 Dlgs 267/2000	Raccomandato	No

