

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL LIVELLO DI DIGITALIZZAZIONE E INNOVAZIONE DELLE
PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E SUGLI INVESTIMENTI COM-
PLESSIVI RIGUARDANTI IL SETTORE DELLE TECNOLOGIE DEL-
L'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

16.

SEDUTA DI MARTEDÌ 14 MARZO 2017

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PAOLO COPPOLA**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Coppola Paolo, <i>presidente</i>	3	D'Attilio Paolo, <i>direttore centrale per i ser- vizi demografici del Ministero dell'interno</i> ..	3, 5, 7, 8, 9, 10, 13
Audizione del Direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno, Pa- olo D'Attilio:		Natali Antonio, <i>dirigente in posizione di staff dell'ufficio studi e legislazione del di- partimento per gli affari interni e territoriali</i>	13
Coppola Paolo, <i>presidente</i>	3, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13	Sarnataro Raffaele, <i>dirigente servizio VI della direzione centrale per i servizi demografici</i>	10, 11, 12
Barbanti Sebastiano (PD)	7		
Bruno Bossio Vincenza (PD)	5, 9	Comunicazioni del Presidente:	
D'Inca Federico (M5S)	9, 12, 13	Coppola Paolo, <i>presidente</i>	13

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PAOLO COPPOLA

La seduta comincia alle 10.50.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno, Paolo D'Attilio.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Prefetto Paolo D'Attilio, direttore centrale dei servizi demografici presso il Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, accompagnato da Raffaele Sarnataro, Roberto Andracchio e Antonio Natali, dirigenti del Ministero, che ringrazio per la presenza.

Avverto i nostri ospiti che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico e che, facendone espressa e motivata richiesta, in particolare in presenza di fatti illeciti sui quali siano in corso indagini tuttora coperte da segreto, consentendo la Commissione, i lavori proseguiranno in seduta segreta, invitando comunque a rinviare eventuali interventi di natura riservata alla parte finale della seduta.

Si tratta di un'audizione di natura prettamente conoscitiva, per la quale chiedo al Prefetto D'Attilio di fornire un quadro espli-

cativo quanto più ampio possibile dell'esperienza maturata riguardo al progetto Anagrafe Nazionale Popolazione Residente.

Ricordo ai commissari che il Prefetto D'Attilio è stato nominato direttore centrale dei servizi demografici il 5 settembre 2016. Alcuni mesi prima era stato nominato commissario straordinario del comune di Lavagna, che la scorsa settimana è diventato il secondo comune a entrare in ANPR – noi ne siamo felici – prima degli altri 25 pilota.

Cedo, dunque, la parola a Paolo D'Attilio per lo svolgimento della relazione introduttiva, al termine della quale seguiranno eventuali domande o richieste di chiarimento da parte dei commissari.

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. La ringrazio, presidente. Innanzitutto ringrazio Lei e tutta la Commissione per aver consentito lo slittamento dell'audizione e, quindi, per avermi consentito di partecipare alle operazioni di subentro di Lavagna, come Lei ha accennato.

Come ha detto Lei, sono stato nominato prefetto da settembre e, quindi, sono stato incaricato di svolgere funzioni di direttore centrale dei servizi demografici solamente da poco più di sei mesi. La mia esposizione avverrà tramite l'utilizzo di alcune *slide*, con le quali cercherò di dare un'architettura al mio intervento.

Ritengo utile, prima di arrivare a illustrare il contenuto del rapporto Ministero dell'interno-Sogei, premettere l'impianto legislativo del progetto ANPR e quali sono stati, dal 2012, gli interventi legislativi che hanno riguardato, da un lato, il progetto e, dall'altro, l'anagrafe e lo stato civile, su cui il progetto insiste. Cercherò di fare un breve *excursus* dei provvedimenti attuativi

che il Ministero dell'interno ha curato e che sono stati poi adottati.

Cercherò poi di descrivere l'oggetto del rapporto contrattuale con Sogei, ovvero quella che è stata, in tutti questi anni, una *governance* condivisa con tutte le amministrazioni coinvolte.

La componente strutturale del progetto non è frutto di decisioni amministrative, ma si rinviene nella legge istitutiva. La legge non ha detto di fare solo ANPR, ma ha detto anche come farla e quando. Infatti, l'articolo 2 del decreto-legge n. 179 del 2012, convertito nella legge n. 221 del 2012, che ha sostituito l'articolo 62 del codice dell'amministrazione digitale, ha previsto l'istituzione, presso il Ministero dell'interno, di ANPR quale base dati di interesse nazionale che subentra all'Indice Nazionale delle Anagrafi e all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero, nonché poi, gradualmente, alle anagrafi comunali. Tutto questo subentro è previsto in modo graduale, perché certamente con 8 mila comuni non poteva che essere un subentro graduale.

La norma dispone, altresì, che i tempi e le modalità della complessiva realizzazione del progetto siano stabiliti con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri nei quali vengano stabiliti criteri, termini e modalità attuative.

Il legislatore, nell'ambito di questa citata gradualità del subentro, si era posto come obiettivo, forse un po' troppo ottimistico, quello di completare l'attività del subentro entro dicembre 2014. Successivamente, questo impianto delineato dal decreto-legge n. 179 del 2012 è stato modificato e sono state introdotte alcune novità. In particolare, col decreto-legge n. 90 del 2014, convertito con la legge n. 114 del 2014, è stato previsto che le funzioni comunali, ad eccezione di quelle anagrafiche, possano essere svolte utilizzando i dati anagrafici costantemente allineati ad ANPR eventualmente conservati dai comuni nelle basi dati locali.

Lo stesso avviene con il decreto-legge n. 78 del 2015, convertito dalla legge n. 125 del 2015, che ha previsto che ANPR contenga anche l'archivio nazionale informa-

tizzato dei registri di stato civile e dei dati necessari alla tenuta delle liste di leva.

Inoltre, col decreto legislativo n. 179 del 2016, nell'ambito delle modifiche del codice dell'amministrazione digitale, è stato stabilito che l'accesso all'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente da parte delle altre amministrazioni non avvenga più, ai sensi dell'articolo 58, con il sistema delle convenzioni, ma con nuove modalità, previste dall'articolo 50.

L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente è un progetto tecnologico molto complesso, perché insiste su materie amministrative, quali l'anagrafe e lo stato civile, che sono tipicamente soggette all'evoluzione della normativa e della prassi amministrativa. Infatti, vediamo le principali modifiche che sono state attuate dal 2011 ad oggi: la legge n. 219 del 2012, con la quale è stata riformata la filiazione; il decreto legislativo n. 132 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 162 del 2014, con le relative disposizioni sulle modalità di separazione e divorzio da svolgersi in comune; la legge n. 76 del 2016, con la quale sono state regolamentate le convivenze di fatto, nonché il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 144 del 2016, che ha disciplinato in maniera transitoria le norme attuative in materia di unioni civili, che poi sono state approvate col decreto legislativo n. 5 del 2017, con cui è stata varata la disciplina definitiva dello stato civile relativo alla predetta regolamentazione delle unioni civili ed è stato istituito il quinto registro di stato civile. Il 20 gennaio sono state diramate le specifiche tecniche e il 27 febbraio sono state approvate le nuove formule.

I decreti di attuazione del Presidente del Consiglio dei ministri, con i quali vengono stabiliti i tempi e le modalità attuative delle disposizioni dell'articolo 2 – nn. 112 e 79 – hanno seguito un iter particolarmente complesso, stabilito dal legislatore. Si tratta di un iter che prevede, come possiamo leggere, una proposta del Ministero dell'interno e della semplificazione, il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze, un'intesa di Conferenza Stato-regioni e di Conferenza Stato-città, un'intesa dell'Agen-

zia per l'Italia Digitale, il parere dell'Istituto nazionale di statistica, il parere del Garante per la protezione dei dati personali e il parere del Consiglio di Stato di natura regolamentare. È un iter molto complesso.

Con un altro decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, il n. 109 del 2013, invece, sono state introdotte disposizioni di prima attuazione del modificato articolo 62 del CAD e sono state definite le misure di sicurezza, mentre con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 194 del 2014, che costituisce ancora oggi il riferimento regolamentare per i rapporti con Sogei, vengono definite le modalità di attuazione e di funzionamento di ANPR e il piano graduale di subentro di ANPR alle anagrafi comunali. In questo caso, nel richiamato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri viene anche prevista la possibilità per i comuni di optare per le due possibilità, *web app* o *web service*.

Avvicinandoci al tema del contratto, voglio rappresentare che il Ministero dell'interno in questi anni ha sempre condiviso con tutte le varie istituzioni coinvolte dal legislatore l'iter dei vari provvedimenti attuativi della legge n. 221 del 2012. Infatti, ANPR quale progetto dell'agenda digitale è stato subito percepito in tutta la sua importanza e strategicità da tutte le strutture commissariali per l'attuazione dell'agenda digitale che si sono succedute nel tempo. Già nel 2013, nell'ambito del tavolo presso la struttura di missione per l'attuazione dell'Agenda digitale, composto, oltre che dal Ministero dell'interno, anche da AgID, ISTAT, Agenzia delle entrate, regioni, ANCI, Sogei e funzione pubblica e guidata dall'allora commissario di Governo, fu stabilito, con una lettera dello stesso commissario, che il tavolo svolgesse attività di monitoraggio sullo stato di avanzamento. Il Ministero aveva la responsabilità di commitenza e l'AgID aveva il coordinamento operativo e progettuale del progetto.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Chi era il commissario di Governo? Caio?

PAOLO D'ATTILIO, direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'in-

terno. Sì, il commissario del Governo *pro-tempore* era l'ingegner Francesco Caio. Sempre presso il dipartimento della funzione pubblica, con la partecipazione dei soggetti interessati, sono state poi ritenute necessarie alcune indicazioni progettuali. È stato accresciuto il numero dei comuni pilota individuati dall'ANCI, da 6 a 27 ed è stata concepita l'ANPR cosiddetta estesa, con stato civile e leva e con l'esclusione dello stato elettorale, nell'articolo 10 del decreto-legge n. 78 del 2015, convertito dalla legge n. 125 del 2015, da realizzarsi, sempre con l'intesa di AgID, entro il 31 dicembre 2018 e sempre affidandone la realizzazione a Sogei.

Anche la stessa circolare del Ministero dell'interno n. 13 del 29 luglio 2016 indirizzata ai comuni per sensibilizzare e mettere a disposizione la comunicazione tecnica disposta da Sogei, elencante tutte le modalità di accesso al sistema ANPR e consentire a ciascun comune la scelta della modalità, è stata condivisa da tutti gli enti partecipanti al progetto.

Addirittura, per dimostrare la *governance* condivisa, gli stessi Ministri dell'interno e della semplificazione hanno indirizzato ai prefetti e ai sindaci, sempre per il tramite dei prefetti, una nota, sollecitando le varie amministrazioni comunali a programmare tutte le attività necessarie al subentro dell'ANPR.

Arriviamo al momento in cui è avvenuto veramente l'intervento del commissario per l'Agenda digitale. Siamo alla fine di ottobre, primi di novembre. Viene svolta una riunione presso il Gabinetto del ministro dell'interno. Da lì prende il via questa collaborazione tra nuovo commissario straordinario per l'attuazione dell'agenda digitale, *team* digitale e Ministero dell'interno per cercare di imprimere un'accelerazione al progetto ANPR. Questa collaborazione si focalizza nell'esigenza di dare nuove modalità tecnico-operative su cui fondare la revisione dell'impianto dei contratti interni a Sogei, attualmente basati solo sul protocollo del 7 febbraio 2013 e aventi scadenza al 31 gennaio 2017, come da documentazione che abbiamo già inviato con lettera del Ministro. In questa prospettiva, il *team* digitale oggi sta svolgendo un'attività di

mediazione tra Ministero dell'interno e Sogei sullo schema di un contratto che è stato elaborato d'intesa, a seguito di diverse riunioni, fra Ministero dell'interno e gli stessi componenti del *team*, per cercare di accelerare il progetto. Esso è imperniato su due principali finalità: la prima è la manutenzione e lo sviluppo del *software* utilizzato da Sogei, la seconda è la migrazione dei comuni in ANPR.

In questo nuovo schema di contratto, svolto d'intesa tra Ministero dell'interno e *team* digitale, sono stati previsti l'istituzione di un *programme office* per il coordinamento tecnico; la creazione di una *war room* tra commissario interno e Sogei; l'adeguamento delle penali e dei livelli di servizio, come a suo tempo suggerito nel dicembre 2016; la riduzione dei costi di conduzione INA e AIRE e il dimensionamento dei corrispettivi basati sulla migrazione dei comuni in ANPR, la comunicazione al Ministero della composizione del personale di Sogei impegnato sul progetto completo di ruoli e *curricula*, gli eventuali subappalti. Tutti questi criteri sono indicati da un parere di AgID richiesto dal Ministero.

Questo schema di contratto che, secondo il *team*, dovrebbe avere una figura innovativa, prevede questo *programme office*, che ha la responsabilità del governo tecnico-operativo. Il commissario, come ha prospettato al Ministero — che mantiene la responsabilità politica — si è preso la responsabilità tecnico-operativa dello sviluppo del progetto stesso, del suo monitoraggio e dei rapporti tra Interno, Sogei e tutti gli altri soggetti coinvolti, inclusi i comuni e tutte le varie *software house*.

Quest'attività dei componenti del *programme office*, secondo la nuova bozza di contratto, dovrebbe svolgersi all'interno di una *war room*, ovvero di uno spazio fisico nel quale tutti i tecnici riescano a fornire, in maniera diretta, soluzioni ai vari problemi prospettati dai comuni che intendono migrare in ANPR attraverso un sistema di *travel tracking* aperto, anziché inviarle, come al momento, a un *call center* o tramite PEC, fornendo anche poi, nel caso di necessità, un'assistenza *in loco*.

Lo stesso commissario straordinario, nel momento in cui ha svolto l'audizione qui da voi, ha riferito che ANPR non ha tuttora un ambiente di *test* fruibile su una piattaforma condivisa, per esempio sui movimenti dei residenti che si trasferiscono da e per i comuni migrati in ANPR. Invece, ci si aspetta che i comuni vadano subito in produzione.

Accanto alle problematiche che abbiamo citato, dei comuni, segnalò anche le recenti e ripetute criticità che si sono registrate nella gestione dell'AIRE, una base dati centrale realizzata dal Ministero dell'interno all'inizio degli anni Novanta, dal 2003 collegata *online* con tutti i comuni attraverso un *software*, realizzato sempre dal Ministero, che nel febbraio del 2015 è stata poi consegnata a Sogei. Tutte queste criticità, concernenti in particolare il mancato aggiornamento dei dati e il mancato allineamento degli stessi con gli schedari consolari, sono state prontamente rilevate e autonomamente risolte dal Ministero dell'interno e dalla direzione centrale dei servizi elettorali.

Per concludere, vorrei ora raccontarvi quella che, grazie a voi, è stata la mia esperienza di Lavagna, un piccolo comune rispetto a tanti altri, di circa 13 mila abitanti, che, dopo solo due mesi di *test* e sperimentazioni, è riuscito a subentrare in ANPR. Il 7 e l'8 marzo, dopo le attività preliminari di bonifica fatte dagli uffici, che hanno tenuto una collaborazione stretta con la Maggioli, la *software house* che gestisce il *software* che assiste il comune nella gestione informatica locale, si è riusciti a migrare in ANPR. Nel momento in cui sono stato nominato direttore centrale, mantenendo sempre l'incarico di commissario straordinario, dopo un primo approccio, ho visto cosa il mio comune aveva fatto per ANPR. Come tanti altri comuni, la sua risposta per il subentro in ANPR era stata di circa 900 giorni, una situazione che io, come commissario e come direttore centrale, certamente non potevo tollerare. Pertanto, dopo aver avuto un primo contatto con gli operatori comunali per capire cosa li avesse portati a indicare un termine tanto lungo e dopo alcune riunioni fatte

con la stessa società, sono state avviate le varie operazioni di bonifica dei dati conservati in anagrafe, che hanno portato a un riscontro positivo, perché, alla fine, non c'erano grandi errori all'interno della banca dati del comune stesso. Dopo questa prima relazione tra società e operatori ho cercato di coinvolgere anche Sogei, per capire se i tempi potessero essere ridotti anche insieme a loro. A questo rapporto, a questa sinergia, a questa collaborazione tra società, comune, Sogei e Ministero dell'interno, nella persona, in questo caso mia, nella veste di ambedue le figure di commissario e direttore, siamo riusciti a portare Lavagna in solo due mesi, senza al momento — a stamattina — alcun problema in ANPR.

Vi ringrazio per avermi ascoltato.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor D'Attilio.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni. Prego, onorevole Barbanti.

SEBASTIANO BARBANTI. Grazie innanzitutto per essere qui e per la vostra esaustiva informativa. Volevo chiedervi una cosa. Voi avete impiegato due mesi per passare — correggetemi se sbaglio — da zero all'ANPR integrata. È chiaro che c'è stata un'operazione di interfaccia tra il vostro *software* e quello di Sogei.

PAOLO D'ATTILIO, direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno. Sì, infatti Lavagna lavora direttamente su ANPR.

SEBASTIANO BARBANTI. Voi lavorate direttamente col *web service* o con la *web app* ?

PAOLO D'ATTILIO, direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno. Con il *web service*.

SEBASTIANO BARBANTI. La *web app* non l'avete mai utilizzata ?

PAOLO D'ATTILIO, direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno. La *web app* non è stata utilizzata. È stata adattata al *web service* locale ovvero, è stato adottato il nostro programma *software* a dialogare con la piattaforma informatica realizzata da Sogei. Lavoriamo direttamente in ANPR. Quando il dato in ANPR viene confermato e validato, trasmigra direttamente sulla banca dati locale per svolgere tutte le attività che il comune deve svolgere, come tributi, protocollo, polizia municipale e via elencando.

PRESIDENTE. Mi scusi, però, è il contrario. Voi usate la *web app* di Sogei.

PAOLO D'ATTILIO, direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno. Usiamo direttamente la nostra *web service*. Non è cambiato quasi niente per noi.

PRESIDENTE. Mantenete lo stesso *software* di prima ?

PAOLO D'ATTILIO, direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno. Manteniamo lo stesso *software* di prima.

PRESIDENTE. Avevo capito male io.

PAOLO D'ATTILIO, direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno. Manteniamo lo stesso *software* di prima. Anche lo stesso operatore non ha avuto alcuna difficoltà a entrare. Continua a lavorare come lavorava prima, soltanto che il dato, a questo punto, viene lavorato in ANPR e da ANPR va direttamente sulla banca dati locale. Circa ogni ora la banca dati locale viene aggiornata e allineata con i dati presenti in ANPR.

SEBASTIANO BARBANTI. Secondo voi, una cosa del genere per tutti i comuni che hanno la stessa vostra piattaforma, è possibile replicarla e, se sì, perché non viene fatto ?

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Questo è stato un progetto che la Maggioli ha elaborato e che ora, dopo l'esperienza di Lavagna, cercherà di estendere a tutti i comuni che Maggioli gestisce, inizialmente a quelli più vicini, come Chiavari e Sestri Levante. Sono già stati presi contatti con i sindaci, perché le migrazioni più importanti nel Tigullio sono appunto Sestri, Lavagna e Chiavari. Quest'applicazione può essere facilmente utilizzata anche per gli altri enti locali.

PRESIDENTE. A che costo?

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. A me, al momento, non è costato niente.

PRESIDENTE. L'operazione della Maggioli è stata fatta nell'ambito del contratto precedente, a parità di costo?

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Sì, a parità di costo.

PRESIDENTE. Avrei alcune domande. Una delle cose non chiare alla Commissione è il motivo per cui si sia scelto di far sviluppare a Sogei daccapo un *software*, quando invece c'era una soluzione che sembrava ragionevole. Non sembrava ragionevole solo a noi. Per esempio, la direttrice Poggiani e anche i rappresentanti dell'ANUSCA ci hanno detto che sembrava ragionevole mettere a gara la realizzazione di ANPR e magari chiedere alle ditte che da anni sviluppavano e avevano conoscenze di dominio nel settore di fornire la realizzazione del *software*. Qual è il motivo per cui il Ministero dell'interno ha deciso di far fare a Sogei lo sviluppo da zero, invece di seguire l'altra opzione?

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Sogei è stato il partner individuato in base alla legge finanziaria del 2013 come

idoneo per questo progetto ANPR. Su questa scorta, il Ministero poi...

PRESIDENTE. Certo, ma Sogei, per esempio, nella realizzazione dell'ANPR ha utilizzato dei *database*. Non li ha riscritti da zero. Ha preso Oracle o MySQL e li ha utilizzati. Ha usato dei sistemi operativi. Non li ha presi da zero, no? Nella realizzazione di un progetto informatico, chiaramente, ci sono delle cose che si comprano e delle cose che si realizzano e si fanno realizzare all'esterno. Non credo che tutti i programmatori di Sogei siano interni a Sogei, per il progetto ANPR.

Una scelta, che a noi sembra perfettamente legittima rispetto all'affidamento a Sogei dello sviluppo, era quella di dare lo sviluppo completo della piattaforma a una ditta che magari sapesse come farla piuttosto che doverla rifare da zero, con i problemi, che sono evidenti, di mancanza di copertura funzionale rispetto all'attuale ANPR.

Visto che il committente è il Ministero dell'interno, la mia domanda è: di chi è stata questa scelta? Del Ministero? Della legge no, a meno che non ci sia sfuggita una parte della legge in cui c'è scritto che ANPR doveva essere sviluppata in proprio da Sogei. Doveva essere realizzata e progettata, ma, rispetto a realizzare e progettare una cosa, programmare le linee di codice è ben altro.

Assunto questo, chi ha preso questa decisione? Questa decisione ha poi avuto impatto sul risultato finale, tra cui, per esempio, il fatto che siamo molto in ritardo. Il secondo comune, che noi siamo felici sia passato ad ANPR, ha avuto bisogno, però, di un commissario, che è anche direttore centrale del Ministero dell'interno. Se mi permettete la battuta, sia la prima opzione che avevamo trovato, che era quella di poter spostare tutti gli italiani a Bagnacavallo, sia la seconda, che era quella di promuovere tutti i direttori di tutti i comuni a direttori centrali del Ministero dell'interno, credo non siano strategie praticabili.

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'in-*

terno. A questo punto, mi riservo di approfondire la questione e di fornirvi una risposta concreta.

PRESIDENTE. Onorevole Bruno Bossio.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Io ho seguito da un certo punto in poi, ma mi sembra di capire che nella storia di questo sviluppo del *software* ANPR ci siano state varie evoluzioni. Adesso vorrei concentrarmi sull'ultima. Questa *war room* che si è creata – questa è la prima domanda – ha un coordinatore? In secondo luogo, c'è un percorso e ci sono dei tempi entro cui, a questo punto, l'operazione Lavagna non resti un'operazione isolata, ma abbia dei tempi sicuri sui progetti pilota e poi anche sugli altri?

Il vero problema è anche questo. Il problema della scelta di Sogei, al di là delle giuste osservazioni del presidente, è che è stata fatta in tutti questi anni in maniera un po' avulsa dalla questione specifica e dalle vicende specifiche dei comuni. Lavagna è un buon segnale, perché evidentemente qualche società di sviluppo *software* sta entrando nella logica che ANPR è la realtà su cui bisogna confrontarsi per il futuro. Tuttavia, non si può lasciare la questione alla buona volontà del singolo fornitore. Questa *war room* come pensa di affrontare il prossimo futuro, con quali tempi e chi ne è il coordinatore?

PRESIDENTE. Onorevole D'Incà.

FEDERICO D'INCÀ. Ringrazio intanto per quest'audizione e per le cose che avete portato. Chiaramente, le richieste fatte dal presidente della Commissione sono le richieste di tutta la nostra Commissione e sono anche sottolineate, perché effettivamente abbiamo un rallentamento così vistoso e grande da parte dell'ANPR in questo periodo, con Sogei che, di fatto, si è dimostrata lenta e macchinosa. C'è da chiedersi chi abbia dato il comando, chi abbia dato questa prerogativa di dover riportare tutto all'interno di Sogei, quando oggi ci accorgiamo che, di fatto, l'azienda Maggioli

sta facendo un lavoro che riporta all'interno i dati in maniera molto veloce.

La domanda è la seguente: oltre a quello che ha detto il mio collega Barbanti prima, vorrei sapere se tutti i comuni che hanno come sistema operativo quello di Maggioli in questo momento possono passare in maniera molto veloce ad ANPR, visto il lavoro fatto all'interno dell'ANPR adesso. Sono stati presi degli accordi anche con le altre aziende che si occupano di fornire *software* e programmi informatici per fare la stessa operazione fatta con Maggioli, o ancora non si è previsto nulla per rendere più veloce il passaggio dei dati? Questa è una problematica che, secondo me, deve essere risolta.

PAOLO D'ATTILIO, direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno. Con riguardo al discorso della *war room*, che è una delle ipotesi che il commissario Piacentini ha previsto, d'intesa con noi, nel nuovo contratto all'esame di Sogei, sul quale dobbiamo avere ancora una risposta, il coordinatore della *war room* è il responsabile del *programme office*. Quindi, il coordinatore è il *team* Piacentini, il direttore nominato dal *team* di Piacentini. Nello schema il direttore non è individuato nella persona di... È il direttore, il quale, insieme ad altri tecnici, composti da rappresentanti del Ministero dell'interno e Sogei, coordina questo gruppo, il quale all'interno della *war room* lavora in uno spazio ristretto, a stretto contatto, cercando di fornire risposte e soluzioni in tempi reali a tutte le criticità che i comuni rappresentano in maniera diretta e non più magari con quelle PEC o quegli *help desk* con cui si è svolto finora.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. I tempi?

PAOLO D'ATTILIO, direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno. Il commissario si è prefissato anche lui di chiudere – molto probabilmente, perché il suo mandato ha un tempo breve – entro il 2018.

VINCENZA BRUNO BOSSIO. Prima della fine della legislatura?

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Prima della fine.

PRESIDENTE. Sogei ha detto che, per quanto riguarda loro, il progetto è terminato e concluso, tant'è che il Ministero dell'interno ha effettuato il collaudo del software.

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. La verifica funzionale, sì.

PRESIDENTE. Benissimo. Come avete fatto il collaudo? Lei oggi ci ha detto, per esempio, che non c'era neanche un ambiente di *test*. Quindi, voi avete fatto il collaudo sull'ambiente di produzione. Come è stato realizzato? Lo chiedo soprattutto perché ci sono le due versioni, la versione *web app* e la versione *web service*. La versione *web app*, a quanto pare, finora non la usa nessuno, perché gli unici due comuni che sono subentrati utilizzano la versione *web service*, ma il contratto prevedeva la realizzazione di entrambe e il collaudo del Ministero dell'interno è stato — immagino — su entrambe. Com'è stato realizzato il collaudo?

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Innanzitutto concordo con quanto ci ha fatto presente il commissario Piacentini. Non è un progetto chiuso. Essendo ANPR in continuo sviluppo, abbiamo visto, anche con tutte le varie novità normative, che non può essere mai un progetto chiuso. È in continua evoluzione.

PRESIDENTE. Riportavo semplicemente quanto detto in Commissione. Io sono d'accordo con Lei, e credo anche gli altri commissari lo siano.

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Non è possibile intenderlo chiuso. Potrebbe intendersi chiuso come contenitore, ma il contenitore è aperto. La stessa società di Lavagna mi ha detto che non è

un contenitore chiuso. È in continuo sviluppo e, quindi, è un processo aperto, in continua evoluzione, anche per le ultime novità delle unioni civili. Non può essere finito, perché le novità arrivano giorno per giorno.

Per quanto riguarda il discorso del collaudo, se Lei, presidente, lo consente, cederei la parola al dottor Sarnataro, che ha fatto le verifiche funzionali, e, quindi, saprà fornire indicazioni molto più precise di quelle che potrei fornire io.

PRESIDENTE. Prego.

RAFFAELE SARNATARO, *dirigente servizio VI della direzione centrale per i servizi demografici*. Buongiorno a tutti. Per quanto riguarda le verifiche funzionali, nonostante la mia giovane militanza nella direzione centrale — sono infatti in servizio presso la direzione da marzo 2016 — ho assistito alle verifiche funzionali su cui Lei rivolgeva la domanda, presidente. Le verifiche funzionali sono state svolte dal 19 al 27 maggio 2016 presso il Ministero, presso il Centro Nazionale di Servizi Demografici, che è il CED della nostra direzione. Sono state precedute comunque da interlocuzioni con Sogei per quanto riguardava tutto quello che c'era da verificare.

In effetti, nel sesto contratto esecutivo, che è quello più dettagliato, come avete avuto modo di vedere fino adesso, perché vi abbiamo trasmesso i dati — non so se abbiate già avuto modo di approfondirlo — c'era l'allegato D, che prevede esattamente come dovessero essere. Prevedeva le linee di principio della verifica cosiddetta funzionale.

Sono stati verificati sia la *web application*, sulla base delle specifiche tecniche che erano state approvate e che all'epoca, nel periodo di maggio, risultavano visualizzabili anche sul sito Internet *www.anpr.interno.it*, dove c'è tutta la documentazione tecnica e che è il sito con cui comunichiamo con gli enti e, comunque, con tutti gli interlocutori istituzionali, sia procedendo alla verifica per quanto riguarda le domande e la ricezione delle risposte che si potevano avere in cooperazione applicativa tramite *web service*.

Sono stati utilizzati applicativi SoapUI per quanto riguarda l'*utility* di mercato con cui è stato fatto il *web service* e sono stati utilizzati per questa verifica funzionale dei casi di *test* per tutte le operazioni anagrafiche (iscrizione, mutazioni e via elencando). C'è un verbale di questa verifica. Sono stati fatti addirittura *test* aggiuntivi rispetto a quelli che erano stati proposti e accettati, per così dire. C'è tutto un piano dei *test*, di cui abbiamo, naturalmente, documentazione sia sul tipo di *test*, sia sull'esito del *test* per il giorno in cui è stato effettuato.

Abbiamo fatto questa verifica, che è stata svolta rispetto alle specifiche funzionali e ha dato esito positivo. È stato creato un ambiente che lo permettesse, anzi ci è stato fornito. È stato fatto simulando un comune che faceva un'operazione ed è stato visto l'effetto sia sulla *web application* sia sull'invio domanda e ricezione in risposta sul *web service*.

Da questa verifica funzionale, che sostanzialmente ha dato esito positivo rispetto alle specifiche e ai casi *test* analizzati, sono stati proposti degli interventi di ottimizzazione per migliorare le funzionalità che in quella sede sono sembrate necessarie a tutti i componenti che hanno partecipato a questa verifica, per arricchire le esigenze sull'anagrafica.

PRESIDENTE. L'elenco dei *test* chi l'ha deciso? L'avete deciso voi, come Ministero dell'interno, o vi siete avvalsi di una consulenza esterna? L'avete deciso insieme a Sogei?

RAFFAELE SARNATARO, dirigente servizio VI della direzione centrale per i servizi demografici. È stato deciso insieme a Sogei. Assistevano alla verifica e abbiamo chiesto che partecipassero in assistenza anche dei delegati dell'AgID. C'erano anche altre persone. Abbiamo cercato di capire se tutti quei *test* fossero andati a buon fine e li abbiamo seguiti. I *test* sono stati effettuati per parecchi giorni dalla mattina al pomeriggio e per tutti i casi dei *test* effettuati e realizzati in quel periodo c'è il verbale di verifica.

PRESIDENTE. Rispetto alla progettazione, i rappresentanti di ANUSCA ci hanno detto che la stessa non copre minimamente i requisiti funzionali che loro si aspettano, e che questo è uno dei motivi per cui si continua a scegliere la soluzione *web service*. Qual è stato il percorso che il Ministero dell'interno ha seguito per fare la progettazione per definire le funzionalità che devono essere presenti nell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente?

RAFFAELE SARNATARO, dirigente servizio VI della direzione centrale per i servizi demografici. Presidente, io mi posso limitare a raccontare la mia esperienza, che risale a marzo 2016, quando le specifiche erano, in gran parte, già in via di approvazione.

PRESIDENTE. La Commissione può chiedere al Ministero dell'interno. Che Lei sia lì solo dal marzo 2016 purtroppo non è una giustificazione al fatto che noi non possiamo sapere come sia stata fatta la progettazione nella fase iniziale.

RAFFAELE SARNATARO, dirigente servizio VI della direzione centrale per i servizi demografici. Assolutamente. Volevo dire che ho vissuto l'aspetto delle specifiche dal momento in cui ho partecipato all'attività della Direzione, ma non era un modo per non offrire gli elementi richiesti al Ministero. A marzo 2016, gran parte delle specifiche erano già approvate e l'approvazione delle specifiche è avvenuta sempre secondo un meccanismo, per quanto risulta dalla documentazione che ho letto, concertativo. Anzi, io stesso le dico che ho visto delle note con cui a marzo e a maggio erano state fatte delle proposte, sempre sulla base di esperienze effettuate dai comuni sperimentatori. In particolare, sul comune di Torino c'è una nota del 31 marzo di Sogei che raccoglie alcune informazioni e alcune specifiche ulteriori rispetto a quelle che già erano state approvate.

Il processo di progettazione, per quanto ho ricostruito dagli atti che ho letto, è avvenuto sempre secondo un meccanismo di concertazione. È da notare che tutto il

progetto parte – ho letto molte carte e spero di aver ben compreso – da un protocollo generale del 7 febbraio 2013 e si articola su un piano generale di progetto che già fissa alcune direttive di massima. C'è un progetto di massima che va più nel dettaglio e poi ci sono singole specifiche tecniche su tutte le articolazioni di funzionalità che ANPR deve andare a recepire e, quindi, da inserire nel *software*. La gran parte di queste specifiche di interfaccia era già stata approvata dall'amministrazione col concerto di AgID e comunque con l'esperienza dei comuni sperimentatori. La sperimentazione, per quanto ne sappia, non è durata poco. Noi stessi – mi riferisco al Ministero, questo l'ho vissuto personalmente – nell'aprile del 2016 abbiamo rivolto ai comuni sperimentatori un questionario per la raccolta di informazioni. Poiché l'utente finale, ossia chi mette in comune i dati per creare questa piattaforma a beneficio di tutta la pubblica amministrazione, è il comune, abbiamo rivolto dei questionari anche ai comuni per raccogliere indicazioni ed esperienze su come stesse avvenendo questa sperimentazione. Le abbiamo raccolte nel mese di aprile – questo è un aspetto che ho vissuto in prima persona, ragion per cui posso essere ancora più compiuto nella mia esperienza diretta – e le abbiamo raccolte da tutti i comuni sperimentatori. Poi le abbiamo rivolte a Sogei, per indicare che c'erano degli aspetti su cui i comuni avevano delle esigenze ulteriori rispetto a ciò che in quel momento, ad aprile del 2016, offriva la piattaforma di funzionalità e di utilità del sistema.

PRESIDENTE. Che Lei sappia, nessuno ha fatto una ricognizione delle funzioni offerte dai *software* in commercio per capire quale fosse il grado di copertura rispetto alle soluzioni che erano già presenti nei comuni?

RAFFAELE SARNATARO, *dirigente servizio VI della direzione centrale per i servizi demografici*. Questo non glielo so dire con precisione. Come dicevo, il direttore è lì da settembre. Purtroppo, c'è stato un cambio e altri direttori hanno vissuto queste fasi.

PRESIDENTE. Non le sembra ragionevole che, dovendo fare un *software* dell'anagrafe, si partisse dall'esistente, almeno per capire quali fossero le funzioni che i *software* in vendita e utilizzate dai comuni coprivano e per capire quanto la realizzazione del nuovo *software* andasse a coprire le esigenze, anche senza chiedere agli utenti? Banalmente, semplicemente, se Lei dovesse comprare un *software* per qualunque cosa o farlo realizzare da zero, non le sembrerebbe ragionevole, prima di tutto, vedere quali sono le caratteristiche offerte da quelli in commercio?

RAFFAELE SARNATARO, *dirigente servizio VI della direzione centrale per i servizi demografici*. A me personalmente sembra ragionevole, ma non conosco il contesto di riferimento di quanto è avvenuto. Parliamo di una stratificazione di contesto che adesso, vista oggi, sembra semplice, ma non so quali esigenze o quali considerazioni siano prevalse in quei momenti. Abbiamo una stratificazione di norme, una stratificazione di normativa di attuazione, un percorso di avvicinamento a specifiche tecniche, un percorso di pratica applicativa coi comuni sperimentatori.

Pertanto, Le dico, mi sembrava ragionevole vedere che cosa offriva il mercato, come chiedeva Lei. Sembrava ragionevole, perché l'anagrafe non esiste da oggi, ma esiste da tanto tempo. Poi, è chiaro, è un tema che richiede delle evoluzioni. Ogni comune ha delle funzionalità e dei servizi che provengono da quei dati tramite le applicazioni delle *software house* di riferimento. Questo è evidente. Dal mio punto di vista, sarei stato interessato a capire se dovevo sviluppare oppure se c'erano dei *software* di un dato tipo.

PRESIDENTE. Grazie, anche perché, a beneficio dei commissari, preciso che questa indicazione era presente nel parere di AgID del 22 dicembre 2014, nella parte relativa alla valutazione del *software* sul mercato.

Onorevole D'Incà.

FEDERICO D'INCÀ. Posso chiedere una cosa? Gli altri 26 comuni sperimentatori a

che punto sono, in questo momento, con la sperimentazione? Sono in dirittura d'arrivo anche loro o, invece, siamo ancora lontani dal poter avere l'inserimento all'interno di ANPR?

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Da notizie che abbiamo, sappiamo che alcuni comuni sperimentatori sono in dirittura d'arrivo. Non sono tanti, ma sono in dirittura d'arrivo. Gli altri no, sono sempre indietro.

PRESIDENTE. Nonostante la circolare dell'agosto 2016.

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Nonostante la circolare dell'agosto 2016.

PRESIDENTE. Io sono un informatico. Le circolari ministeriali non dovrebbero essere rispettate come tutte le leggi?

ANTONIO NATALI, *dirigente in posizione di staff dell'ufficio studi e legislazione del dipartimento per gli affari interni e territoriali*. Non sono fonti del diritto, ma sicuramente costituiscono un elemento dell'azione amministrativa.

PRESIDENTE. Quindi, di fronte al non rispetto di una circolare ministeriale, qual è la procedura che deve essere seguita?

ANTONIO NATALI, *dirigente in posizione di staff dell'ufficio studi e legislazione del dipartimento per gli affari interni e territoriali*. Dal punto di vista del principio di legalità, le sanzioni corrispondono a previsioni di legge, ragion per cui, laddove fossero espressamente previste delle sanzioni specifiche, sarebbe possibile, da parte delle amministrazioni coinvolte, applicarle.

FEDERICO D'INCÀ. Perché Lavagna si è fatta avanti e ha deciso di riuscire a passare in così breve tempo, allora?

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Perché ero il direttore centrale e non potevo tollerare, come diretto rappresentante del Ministero dell'interno e responsabile del progetto, che Lavagna entrasse nei 900 giorni.

PRESIDENTE. Visto che stanno per iniziare i lavori in Aula e dobbiamo concludere, ringrazio i nostri ospiti e termino con un'ultima domanda, secca. L'impressione, in alcuni momenti, è che il Ministero dell'interno non avesse sufficienti competenze per interloquire da pari con Sogei per gestire. In alcuni casi e anche in alcuni pareri di AgID viene citato questo aspetto. Secondo voi, c'è stata una carenza di competenze tecniche da parte del Ministero che ha spostato molto nel rapporto fiduciario verso Sogei, oppure no?

PAOLO D'ATTILIO, *direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno*. Tornando al discorso della *governance* condivisa, non è che ci sia stata una carenza da parte del Ministero dell'interno. Nell'ambito di questa *governance*, sono stati individuati tutti i principi sui quali poi sviluppare ANPR. Non credo che ci sia una responsabilità diretta del nostro Ministero.

PRESIDENTE. Va bene. Non essendoci altri interventi, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 11.35.

Comunicazioni del Presidente.

La seduta comincia alle 11.40.

PRESIDENTE. Comunico che in data odierna la Presidente della Camera ha chiamato a far parte della Commissione la deputata Fucsia Fitzgerald Nissoli, in so-

stituzione del deputato Federico Fauttilli, dimissionario.

Comunico inoltre che, durante l'audizione odierna, la Commissione ha ricevuto dal Prefetto D'Attilio documentazione relativa ad ANPR, che, d'accordo con l'autore, si ritiene di includere nella categoria degli atti liberi e di pubblicare quindi, come di consueto, a norma dell'articolo 1 della Deliberazione sul regime di divulga-

zione degli atti e dei documenti, sul sito *web* della Commissione.

La seduta termina alle 11.45.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa
il 12 aprile 2017*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA



17STC0022280