

Dipartimento di Impresa e Management

Corso di Laurea Triennale in

Economia e Management

Cattedra di Organizzazione Aziendale

**ORGANIZZAZIONE E DEMATERIALIZZAZIONE
DEI FLUSSI AUTORIZZATIVI DEI CDA.
IL CASO ENEA**

RELATORE:

Chiar.mo Prof.

Nunzio Casalino

CANDIDATO:

Filippo Beone

Matricola 181031

A.A. 2015/2016

Sommario

Introduzione.....	5
CAPITOLO 1	
Organizzazione documentale, competenze del CdA e flussi autorizzativi nei principali enti di ricerca pubblici.....	8
CAPITOLO 2	
Processo di gestione del Fascicolo delle Disposizioni del CdA	26
CAPITOLO 3	
Il nuovo processo di gestione del Fascicolo digitale delle Disposizioni del CdA.....	39
CAPITOLO 4	
Analisi della sperimentazione	64
Conclusioni.....	83
Bibliografia e Sitografia.....	86

Introduzione

La recente nomina del Prof. F. Testa a Presidente ENEA e del CdA (A. Lanza e M. Libé) per l'art. 4, Legge 221/2015, implica la necessità di ripristinare quei processi resi non necessari dalla struttura Commissariale. L'esigenza dell'ENEA di dover far fronte alle proprie strutture organizzative, nel rispetto di un moderno quadro normativo volto alla dematerializzazione e alla digitalizzazione, è la base del presente studio sperimentale. La proposta di dematerializzazione del Fascicolo dei Documenti del CdA, nel rispetto dell'attuale flusso organizzativo, non porta a mutamenti del flusso autorizzativo. L'implementazione permette risparmi economici ed efficientamento delle tempistiche e migliora la condivisione delle informazioni dei processi decisionali rispetto a una gestione materiale del workflow.

La normativa cardine è il CAD (Codice Amministrazione Digitale). Esso descrive le caratteristiche del documento informativo, della firma digitale, nonché la possibilità di copie digitali di elementi analogici e viceversa. Oltre al CAD il legislatore ha emesso regolamentazioni in materia di digitalizzazione le cui espressioni più significative sono il DPCM del 22/02/2013 e il DPCM del 13/11/2014. Per comprendere la necessità di applicare questa innovazione alla metodologia con cui si prendono le decisioni, il CdA ENEA ha poteri di indirizzo, programmazione e controllo strategico, svolti seguendo le attività determinate dall'ultimo decreto legislativo emanato in materia (D. Lgs. 257 dello 03/11/2003): individua gli obiettivi dell'ente, nomina i vertici dirigenziali, elabora e approva i documenti fondamentali della gestione come il bilancio e i regolamenti. Distribuisce le funzioni ai dirigenti e si preoccupa del controllo sull'attuazione dei progetti.

Tramite l'applicativo Workflow Integrato Documenti Elettronici (WIDE), sviluppato in collaborazione con Sistemi Informativi S.r.l. e basato sulla piattaforma IBM Lotus Notes, viene creato un documento, completo dei metadati necessari alla sua identificazione univoca, come "doc. ENEA", al quale sono allegati i file che compongono la proposta da inviare al CdA. Il documento segue il workflow ideato e il sistema crea una cartella informatica che verrà firmata digitalmente a ogni passaggio. All'interno della cartella della proposta è presente una sezione di competenza della Segreteria del CdA, la quale ha il compito di inserire i dati relativi alla riunione e alla tipologia di delibera assunta. Ottenuta l'approvazione dal Consiglio, il "doc. ENEA" ottiene la protocollazione identificativa finale e la conseguente delibera avrà la firma digitale del Presidente del CdA. Tutte le revisioni e le modifiche apportate alla proposta sono memorizzate all'interno di WIDE, assicurando il *versioning del documento*, fino all'approvazione della versione finale. Tutti i documenti digitali saranno inviati al sistema di conservazione sostitutiva, nel rispetto della normativa vigente.

L'adozione di questa soluzione digitale permette consistenti risparmi di tempo nello spostamento della documentazione tra le sedi ENEA distribuite sul territorio, eliminando allo stesso tempo i costi sostenuti per il trasporto. L'eliminazione della carta riduce lo spazio di archiviazione necessario a contenere le delibere e la documentazione del CdA, dematerializzando e conservando digitalmente, nonché riducendo i costi associati al suo consumo. La possibilità di memorizzare il *versioning* sul sistema, consente inoltre di seguire e identificare con facilità le modifiche apportate alla proposta, ampliando la trasparenza interna.

L'obiettivo del presente studio è quindi inizialmente di identificare il contesto generale in cui è inserito l'ENEA, elencando quali siano i principali documenti gestiti dai Consigli di Amministrazione dei maggiori enti di ricerca italiani, e a quale normativa essi fanno riferimento. Il passo successivo è studiare come la struttura

dell'ENEA sia mutata dopo la chiusura definitiva del commissariamento, analizzando come era suddivisa prima, durante e dopo, evidenziando la necessità di introdurre la digitalizzazione del Fascicolo dei Documenti del CdA.

Si passa poi a presentare il workflow derivato dal processo del Fascicolo prima del Commissariamento, nel qual periodo era assente, spiegando gli elementi e le funzioni che essi avevano, basando l'analisi sul quadro normativo vigente. Mostrate le leggi che invece spingono alla digitalizzazione e ne regolano ogni minimo aspetto, passeremo a studiare il nuovo processo autorizzativo tramite il workflow del Fascicolo, evidenziandone similarità e differenze con la versione precedente, per poi concludere con la spiegazione e descrizione dettagliata della soluzione informatica adottata.

La sezione che riguarda l'analisi dei vantaggi e degli svantaggi della digitalizzazione in esame, si spinge a un confronto tra i vettori di costo ed efficientamento presenti e passati, inserendo anche considerazioni proprie dello studio delle organizzazioni aziendali.

CAPITOLO 1

Organizzazione documentale, competenze del CdA e flussi autorizzativi nei principali enti di ricerca pubblici

Principali documenti e competenze del CdA nei principali enti di ricerca della PA

Gli Enti pubblici di ricerca sono organizzazioni pubbliche di rilevanza nazionale, con il compito di svolgere attività di ricerca scientifica nei principali settori di sviluppo scientifico e delle loro applicazioni in ambito tecnico. Tali Enti fanno parte della Pubblica Amministrazione e formano il comparto contrattuale chiamato "Ricerca", cui è soggetta la disciplina del rapporto di lavoro del personale impiegato presso tali Enti. Accanto ad essi, esistono altri enti che svolgono attività di ricerca autonomamente, non facendo parte del comparto. Molti Enti di ricerca sono vigilati dal MIUR, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e nella sostanza svolgono attività di ricerca scientifica pubblica specialistica e settoriale, non effettuata dalle università. Altri enti di ricerca sono vigilati da altri Ministeri e svolgono funzioni strumentali, oltre che di ricerca pura. I principali Enti che interessano la Nostra ricerca sono l'ENEA, il CNR, l'INFN e l'ISPRA:

- **ENEA¹**: La Legge 99/2009² affida all'Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie, l'Energia e lo Sviluppo Economico Sostenibile attività finalizzate <<alla ricerca e all'innovazione tecnologica nonché alla prestazione di servizi avanzati nei settori dell'energia, con particolare riguardo al settore nucleare e dello sviluppo economico sostenibile>>. L'Agenzia è impegnata in numerosi settori del campo energetico, ambientale e di ricerca di nuove tecnologie, disponendo di competenze multidisciplinari ad ampio spettro e di esperienza nella gestione di

¹ <http://www.enea.it/it/chi-siamo>

² <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/090991.htm>

progetti strategici. Grazie a impianti sperimentali, laboratori e strumentazioni, l'ENEA sviluppa nuove tecnologie e applicazioni avanzate; fornisce servizi ad alto contenuto tecnologico, studi, misure, prove e valutazioni. Il ministero vigilante è il Ministero per lo Sviluppo Economico.

- **CNR³**: Il Consiglio Nazionale delle Ricerche è la più grande struttura pubblica di ricerca in Italia. Fondata nel 1923, ha operato come consulente di Governo in materia di ricerca e come fondo di finanziamento della ricerca universitaria. Dal 1989 il CNR è un Ente di ricerca, con la missione di realizzare progetti di ricerca, promuovere l'innovazione e la competitività del sistema industriale, l'internazionalizzazione del sistema di ricerca, e di fornire tecnologie e soluzioni. Il ministero vigilante è il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.
- **INFN⁴**: L'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare è l'Ente pubblico nazionale di ricerca dedicato allo studio delle particelle atomiche e delle leggi fisiche che governano il mondo subatomico. Svolge attività di ricerca, teorica e sperimentale, nei campi della fisica subnucleare, nucleare e astro particellare. La ricerca in questi settori richiede l'uso di tecnologie e strumenti di ricerca d'avanguardia che l'INFN sviluppa sia nei propri laboratori sia in collaborazione con il mondo dell'industria. L'INFN è stato istituito l'8 agosto 1951 da gruppi delle Università di Roma, Padova, Torino e Milano al fine di proseguire e sviluppare la ricerca scientifica iniziata negli anni '30 con le ricerche teoriche e sperimentali di fisica nucleare di Enrico Fermi e della sua scuola. Nella seconda metà degli anni '50 l'INFN ha progettato e costruito il primo acceleratore italiano, l'elettrosincrotrone realizzato a Frascati dove è nato anche il primo Laboratorio Nazionale dell'Istituto. Nello stesso periodo è iniziata la

³ <https://www.cnr.it/it/chi-siamo>

⁴ <http://home.infn.it/it/istituto/la-missione-e-le-sue-origini>

partecipazione dell'INFN alle attività di ricerca del CERN, il Centro europeo di ricerche nucleari di Ginevra, per la costruzione e l'utilizzo di macchine acceleratrici sempre più potenti. Il ministero vigilante è il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

- **ISPRA**⁵: L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale è stato istituito con la legge 133/2008⁶ di conversione, con modificazioni, del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112. L'ISPRA è un ente pubblico di ricerca, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, autonomia tecnica, scientifica, organizzativa, finanziaria, gestionale, amministrativa, patrimoniale e contabile. L'ISPRA è sottoposta alla vigilanza del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare che si avvale dell'Istituto nell'esercizio delle proprie attribuzioni, impartendo le direttive generali per il perseguimento dei compiti istituzionali. Il ministero vigilante è il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

Introdotti i quattro Enti, iniziamo a studiare i compiti, le attribuzioni e le competenze che i rispettivi organi amministrativo-politici hanno, in conformità alle relazioni che essi hanno stabilito verso i Ministeri vigilanti e la legislazione corrente dello Stato.

ENEA

Prima di parlare dei principali documenti di competenza del CdA dell'ENEA, è necessario precisare brevemente la situazione degli ultimi quindici anni dell'Agenzia. Il motivo è che durante questo periodo si sono alternate, parlando della struttura organizzativa, sia una forma che includeva un Consiglio di Amministrazione, in altre parole com'è stata originariamente creata l'ENEA, sia una struttura basata sulla figura

⁵ <http://www.isprambiente.gov.it/it/ispra>

⁶ <http://www.camera.it/parlam/leggi/081331.htm>

del Commissario, per poi ritornare alla una struttura amministrativa originaria. Durante il Commissariamento l'organizzazione non aveva bisogno della presenza di un CdA poiché le veci dello stesso erano in mano al vertice principale dell'Agenzia.

La nostra analisi prende dunque di vista tutte le disposizioni che regolavano le competenze del Consiglio prima della sua scomparsa per opera della legge 99/2009, in quanto non vi sono ulteriori sviluppi normativi in questa direzione ⁷.

Il decreto legislativo del 3 settembre 2003, n.257, definisce la composizione e il ruolo del Consiglio di Amministrazione e descrive brevemente i documenti e le funzioni in capo ad esso⁸: il CdA è composto di sette membri con <<elevate competenze scientifiche e gestionali>> cui si aggiunge la figura del Presidente. La durata della carica è di quattro anni e i membri che lo compongono non possono essere confermati nuovamente una seconda volta. La nomina, ufficializzata dal Ministro delle Attività Produttive⁹, spetta:

- per i due settimi al Ministro delle Attività Produttive,
- due al Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca,
- due al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio
- uno al Presidente della Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano

Il Consiglio ha poteri d'indirizzo, programmazione e controllo strategico, svolti seguendo le attività determinate dal decreto:

- A. individuazione obiettivi e priorità ente
- B. verifica attuazione dei programmi
- C. nomina, su proposta del Presidente, il Direttore Generale

⁷ ad oggi, Aprile 2016

⁸ <http://www.enea.it/it/amministrazione-trasparente/documenti/decreto257-2003.pdf>

⁹ oggi Ministero dello Sviluppo Economico

- D. elaborazione e approvazione del regolamento di organizzazione e funzionamento, nonché quello del personale
- E. approva i piani triennali, annuali di attività e i relativi aggiornamenti
- F. approvazione del bilancio preventivo, consuntivo e delle relazioni di accompagnamento agli stessi
- G. delibera in materia di costituzione di società, partecipazioni in società associazioni e consorzi, designando i rispettivi rappresentanti nelle assemblee e organi
- H. conclusione di accordi di <<rilevante importanza>>
- I. nomina dirigenti e responsabili delle unità organizzative e provvede alla distribuzione delle funzioni
- J. delibera sulle materie che il regolamento, da loro promulgato, affida alla loro competenza
- K. nomina il vicepresidente e i membri del comitato di valutazione

Nel 2006, la struttura del Consiglio di Amministrazione è nuovamente modificata dal Ministero delle Attività Produttive, tramite il decreto n.165 del 31 marzo. Il CdA continua a svolgere le funzioni indicate nel decreto precedentemente citato, avvalendosi però di una struttura di Segreteria <<di livello dirigenziale non generale>> posta alle dirette dipendenze della Direzione Generale e composta di personale interno all'ENEA. È introdotta anche la possibilità per il Consiglio di delegare a uno o più consiglieri, secondo necessità e opportunità, specifici incarichi nell'ambito delle materie di competenza.

Nel 2009, per tramite del decreto legge n. 99, il Ministero dello Sviluppo Economico decide il commissariamento dell'ENEA, basandosi sull'articolo 24 comma 1 che permette, per <<gravi e motivate ragioni>> inerenti al corretto funzionamento dell'ente, di sciogliere il CdA e nominare in sua vece un Commissario

straordinario per un periodo non superiore ai diciotto mesi¹⁰. Il giorno 23 marzo 2016, dopo sette anni di Commissariamento, il Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare, tramite decreto, nomina il nuovo Presidente e il Consiglio di Amministrazione dell'ENEA¹¹.

CNR

Il Consiglio di Amministrazione del CNR¹² è regolato dallo Statuto interno, la cui ultima emanazione risale al primo Maggio 2015¹³, più precisamente all'interno dell'art.7.

La composizione del CdA è data da cinque membri, in carica quattro anni e non eleggibili dopo il primo mandato, nominati per decreto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, scelti tra personalità <<di alta qualificazione tecnico-scientifica nel campo della ricerca, di comprovata esperienza gestionale di enti e istituzioni pubbliche o private>>. Di questi cinque membri, tre sono designati dal MIUR tramite modalità specifiche:

- il presidente è nominato seguendo le procedure dell'articolo 11 del decreto legislativo 31/12/2009, n.213: è designato un comitato di selezione scelte tra esperto della comunità scientifica nazionale e internazionale e <<esperti in alta amministrazione>>. Il comitato, agendo seguendo i parametri stabiliti dal Ministro nel decreto di convocazione, stabilisce le modalità e i termini per la presentazione delle candidature alla Presidenza: dopo avere selezionato cinque candidati, li propone al MIUR che elegge, quindi, il Presidente.

¹⁰ il commissariamento alla fine dura dal 2009 al 2015.

¹¹ <http://www.enea.it/it/amministrazione-trasparente/documenti/decreto-nomina-testa-presidente-2016.pdf>

¹² Consiglio Nazionale delle Ricerche

¹³ <http://www.cnr.it/sitocnr/IIICNR/StatutoCNR2015.pdf>

- un membro è scelto da una terna proposta dal CRUI (Comitato dei Rettori delle Università Italiane)
- un membro è designato sulla base di una terna proposta dall'Unione Italiana delle Camere di Commercio e della Confindustria

Gli altri due membri sono nominati, uno su designazione del Presidente della Conferenza Permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Province autonome, l'altro è eletto dal personale del CNR tra i suoi ricercatori e <<tecnologi>> di ruolo.

I compiti assegnati al Consiglio di Amministrazione del CNR sono d'indirizzo e programmazione generale, approvazione degli atti di carattere generale o fondamentale per la gestione dell'organizzazione. Esplicando le possibili competenze del CdA, esso, su proposta del Presidente può:

- deliberare le linee guida del documento di visione strategica decennale e del piano triennale delle attività
- deliberare i documenti sopra citati, sentito il parere del consiglio scientifico
- Determinare la dotazione organica e il piano di fabbisogno da sottoporre al MIUR, sentiti i pareri dei sindacati
- approvare i bilanci consuntivo, preventivo e le relazioni a essi collegate
- deliberare lo statuto e i regolamenti dell'Ente, sentito il parere del consiglio scientifico <<limitatamente agli aspetti scientifici e di ricerca>>
- conferire deleghe al Presidente
- definire l'assetto organizzativo dell'Ente
- deliberare le procedure per l'applicazione delle disposizioni in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e privacy, sentito il parere del Direttore Generale
- deliberare sulle partecipazioni o costituzione di consorzi, fondazioni, società o associazioni, previo consenso del MIUR
- deliberare la costituzione o partecipazione a fondi d'investimento

- K. deliberare accordi quadro con università e con altri enti di ricerca
- L. eleggere il Vicepresidente tra i suoi membri
- M. nominare il Direttore Generale
- N. nominare il consiglio scientifico, i direttori di dipartimento e i direttori d'istituto
- O. esprimere parere vincolante sulle validità curriculari dei soggetti proposti dai dirigenti apicali per il conferimento d'incarichi dirigenziali
- P. definire gli obiettivi annuali dei dipartimenti
- Q. affidare <<ai dipartimenti compiti di ricerca interdipartimentali>>
- R. verificare periodicamente i risultati dell'Ente
- S. definire cadenze, criteri e modalità di valutazione degli istituti e dei dipartimenti, coadiuvato dal consiglio scientifico
- T. affidare ai dipartimenti le risorse definite nella programmazione delle attività
- U. deliberare sui grandi investimenti in infrastrutture e sui progetti di interesse nazionale
- V. deliberare i finanziamenti di attività di ricerca coerentemente al documento di visione strategica decennale
- W. proporre al Governo progetti di ricerca considerati <<di alta valenza strategica>>
- X. deliberare criteri e modalità per lo svolgimento delle attività di accreditamento, certificazione e prova per la collaborazione nel settore della normativa tecnica
- Y. deliberare su ogni altro argomento d'interesse dell'ente non demandato ad altri organi dalla legge, dallo statuto e dai regolamenti
- Z. emanare successive disposizioni riguardo al proprio funzionamento.

INFN¹⁴

L'organo decisionale dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare è il Consiglio Direttivo, che sostituisce il Consiglio di Amministrazione previsto negli altri enti di ricerca, costituito dal Presidente e dalla Giunta Esecutiva, dai quattro Direttori dei Laboratori Nazionali e venti Direttori delle Sezioni, da rappresentanti del MIUR, del Ministero dello Sviluppo Economico e del personale INFN. L'attuazione delle decisioni del Consiglio compete, secondo i casi, al Presidente, alla Giunta, ai Direttori di Laboratorio o di Sezione per l'organizzazione delle attività a livello locale, al Direttore Generale per l'organizzazione delle attività dell'Amministrazione Centrale.

Il Consiglio Direttivo è disciplinato dallo Statuto dell'INFN, la cui ultima versione risale al 17/04/2014¹⁵. Il Consiglio Direttivo esercita le funzioni d'indirizzo sulla base delle indicazioni determinate nei piani pluriennali e opera le scelte di programmazione scientifica avvalendosi dei pareri delle Commissioni Scientifiche Nazionali e dei pareri di congruità del Consiglio Tecnico-Scientifico. I compiti del Consiglio Direttivo, attuati mediante votazione a maggioranza assoluta, sono:

- A. designa il Presidente
- B. elegge i componenti di sua competenza della Giunta Esecutiva e tra questi elegge i due Vicepresidenti su proposta del Presidente
- C. istituisce o sopprime Sezioni, Laboratori Nazionali, Centri Nazionali e Gruppi Collegati
- D. nomina i Direttori delle componenti citate al punto C
- E. nomina i componenti del Comitato di Valutazione Internazionale, del Consiglio Tecnico-Scientifico, dei Comitati Scientifici dei Laboratori Nazionali, dei

¹⁴ <http://home.infn.it/it/istituto/l-organizzazione>

¹⁵ http://www.ac.infn.it/organizzazione/statutoINFN_20140417.pdf

Comitati Tecnico Scientifici dei Centri Nazionali Scientifico Tecnologici e dei
Comitati Scientifici dei Centri Nazionali di Studi Avanzati

- F. adotta, a maggioranza dei due terzi, lo Statuto dell'Ente e a maggioranza assoluta le norme in materia di organi e funzioni, il Regolamento di Amministrazione, Finanza e Controllo e del Personale
- G. approva il documento di visione decennale, il piano triennale di attività, il piano triennale di fabbisogno del personale e i rispettivi aggiornamenti annuali
- H. delibera, informando il MIUR, l'organizzazione complessiva, inclusa <<l'architettura generale della struttura e degli uffici>>, nonché delle funzioni, responsabilità e criteri dei flussi decisionali e dei processi interni.
- I. approva i finanziamenti ai programmi annuali e pluriennali di ricerca e adotta i provvedimenti necessari alla verifica e al regolare svolgimento di tali programmi
- J. delibera il bilancio preventivo, il consuntivo e relative relazioni, nonché la relazione annuale di verifica dei risultati gestionali ed economici dell'Ente
- K. delibera in materia di pianta organica e adotta i provvedimenti di sua competenza previsti dal Regolamento del Personale
- L. delibera l'ordinamento concernente la sicurezza sui luoghi di lavoro, definendo la figura e le competenze del datore di lavoro e l'articolazione degli incarichi dei responsabili
- M. adotta le opportune misure ai sensi dell'art. 12, comma 4, decreto legge 213/2009 del 31/12/2009¹⁶: ovvero procedure di valutazione comparativa per l'individuazione dei Direttori degli organi di ricerca, misure organizzative volte a potenziare la professionalità e l'autonomia dei ricercatori, norme contro la discriminazione tra donne e uomini nella composizione degli organi, specifiche

¹⁶ <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/09213dl.htm>

disposizioni agevolanti per la mobilità tra gli Enti di ricerca, con le istituzioni internazionali di ricerca e le imprese.

- N. organizza l'attività di ricerca in linee scientifiche, per ciascuna delle quali istituisce, con voto a maggioranza di due terzi dei componenti, una Commissione Scientifica Nazionale;
- O. approva i progetti strategici e quelli speciali
- P. formula direttive in materia di partecipazione a bandi e inviti, convenzioni, accordi di collaborazione con le Università, con enti, società ed imprese, con consorzi, società di ricerca e società consortili locali, di competenza dei Direttori delle Strutture stabilendole tipologie e gli eventuali limiti di valore di loro competenza
- Q. delibera sulle partecipazioni di cui al punto P, che esulano dalla competenza dei Direttori
- R. adotta regolamenti disciplinari in materia di contratti per lavori, forniture, servizi e prestazioni d'opera e professionali di competenza della Giunta Esecutiva e dei Direttori delle Strutture stabilendo le categorie di beni e prestazioni e gli eventuali limiti di valore di loro competenza
- S. delibera in materia di gettoni di presenza nel rispetto della normativa e delle direttive specifiche del MIUR
- T. può delegare al Presidente ed alla Giunta Esecutiva, specificandone l'oggetto e i termini temporali, l'esercizio di proprie competenze
- U. delibera su ogni altra materia non specificamente attribuita ad Organi.
- V. assicura il pieno rispetto delle procedure, forme, casi e modalità di relazione con i sindacati nonché gli adempimenti previsti dal Regolamento del Personale e della vigente contrattazione collettiva nazionale

ISPRA¹⁷

Il Consiglio di Amministrazione dell' Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale è regolato da ben due decreti: la prima trattazione è all'art. 6 del Decreto del 21/05/2010, n. 123¹⁸, la seconda è nell' art. 4 del Decreto interministeriale del 27/11/2013¹⁹.

Partendo dal primo Decreto, apprendiamo che il CdA è composto da sette membri, scelti per le loro competenze tecniche, scientifiche o gestionali nei settori di competenza dell'Istituto, nominati dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, tra i quali è scelto il Presidente. Il Consiglio svolge funzioni di indirizzo, programmazione e monitoraggio delle attività e di verifica della loro esecuzione, assicurando principalmente l'applicazione delle direttive ministeriali. In particolare:

- A. delibera lo Statuto, tramite maggioranza assoluta
- B. verifica la compatibilità finanziaria dei programmi di attività
- C. delibera i bilanci preventivi e consuntivo, nonché le variazioni di bilancio
- D. delibera il regolamento di amministrazione e contabilità, la pianta organica e gli atti organizzativi.
- E. delibera il piano del fabbisogno del personale e gli atti regolamentari generali, trasmettendoli per l'approvazione al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e al Ministero dell'Economia e delle Finanze
- F. delibera, sentito il Consiglio Scientifico, il piano triennale delle attività
- G. nomina il direttore generale, su proposta del Presidente

¹⁷ <http://www.isprambiente.gov.it/it/ispra/Consiglio%20di%20Amministrazione>

¹⁸ <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:ministero.ambiente.e.tutela.territorio.e.mare:decreto:2010-05-21;123!vig=2013-08-26>

¹⁹ <http://www.isprambiente.gov.it/files/DecretoapprovazioneStatutosenzalettera.pdf>

Il Decreto interministeriale del 27/11/2013 apporta modifiche alla precedente normativa, riducendo il numero di membri del Consiglio da sette a cinque ma lasciando invariato qualunque altro aspetto che il Decreto del 21/05/2010, n. 123 aveva regolamentato, riguardo il CDA.

ENEA, dal commissariamento al nuovo sistema di deleghe necessità di reintrodurre il processo di gestione delle disposizioni/delibere del CDA

Come illustrato nell'introduzione delle competenze del CdA dell'ENEA, l'Agenzia è stata commissariata nel 2009, secondo l'art. 37 della legge 23/07/2009, n. 99 , comma 5. Questa modifica al sistema organizzativo ha fatto sì che la necessità di avere un processo che portasse le proposte, provenienti dall'interno e dall'esterno dell'ENEA, al vertice apicale decisionale rappresentato dal Consiglio di Amministrazione, venisse meno. La struttura commissariata, illustrata in Figura 1.1²⁰, assume un aspetto concentrato nella persona del Commissario, il quale ha le veci sia di Presidente, sia di CdA che di Direttore Generale.

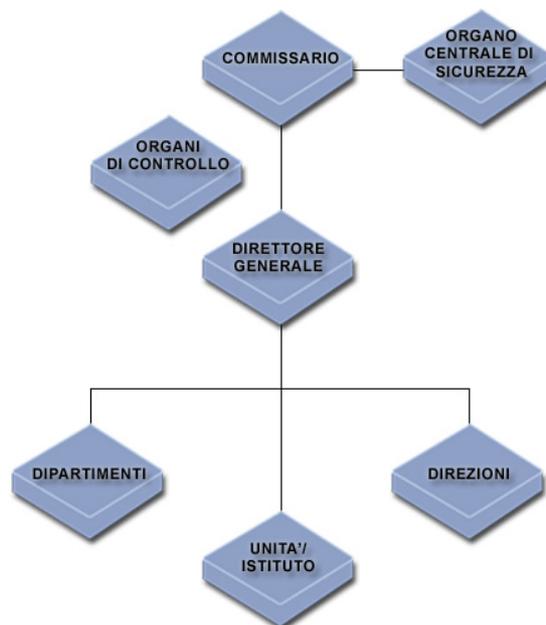


Figura 1.1 – La struttura organizzativa ENEA

²⁰ per la figura vedere <http://www.enea.it/it/chi-siamo/struttura-organizzativa>

La figura del **Commissario** è introdotta nella legge 99/2009 come strumento attuato dal Ministro dello Sviluppo Economico per garantire l'ordinario funzionamento e amministrazione dell'ENEA e lo svolgimento delle attività istituzionali che l'Agenzia non era più in grado di sostenere autonomamente. La possibilità del Ministero di ricorrere a una soluzione drastica come il commissariamento, era già contenuta nell'art. 24 del decreto legislativo del 3/09/2003, n. 257²¹: si esplicava, infatti, come, per gravi e motivate ragioni riguardanti l'ordinario funzionamento dell'Agenzia e il perseguimento dei suoi obiettivi istituzionali, potesse essere sciolto il CdA e nominato un commissario straordinario per un periodo non superiore ai 18 mesi, salvo proroghe²², conferendogli i poteri del Presidente e del Consiglio stesso.

Insieme al Commissario, la **Segreteria del Consiglio di Amministrazione** forma gli organi istituzionali dell'ENEA: la Segreteria si occupava di assicurare gli adempimenti formali per la preparazione delle riunioni consiliari, pratica desueta durante il commissariamento come la possibilità di sostituire il Presidente durante le riunioni stesse. All'apparenza, la presenza di una Segreteria del Consiglio di Amministrazione senza il Consiglio stesso parrebbe superflua se non addirittura surreale, tuttavia la Segreteria ha visto il proprio compito di strumento di supporto e coadiuvazione del CdA traslare sulla figura del commissario: le funzioni principali sono di assistenza alla figura apicale che, avendo inglobato tutti gli organi decisionali in sé, necessita di una struttura che sostenga la sua capacità decisionale.

La figura del **Direttore Generale** è anch'essa inglobata tra le competenze del Commissario ma è presente anche un Vice Direttore Generale²³ che ha la responsabilità del conseguimento degli obiettivi connessi alla sua funzione,

²¹ <http://www.enea.it/it/amministrazione-trasparente/documenti/decreto257-2003.pdf>

²² Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 9 settembre 2010,
Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 27 settembre 2011,
Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 5 ottobre 2012 ,
Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 27 settembre 2013 ,
Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 27 dicembre 2013.

²³ <http://www.enea.it/it/chi-siamo/documenti/struttura-organizzativa/RuoloViceDirettoreGenerale.pdf>

organizzando e gestendo le risorse finanziarie e strumentali in modo ottimale. Le funzioni del Vice Direttore sono, come per la Segreteria, di aiuto all'organo di vertice nella supervisione amministrativa, nella pianificazione e gestione degli asset finanziari, del personale e materiali, nonché di controllo dell'esecuzione dei programmi stabiliti. La sua figura ha anche compiti relazionali verso l'esterno dell'ENEA, promuovendo i legami con il sistema industriale e istituzionale, riferendo comunque sempre al vertice. Sostituisce il Commissario in caso di assenza, rispettando le deleghe ottenute.

Riassumendo brevemente come funziona il vertice organizzativo dell'ENEA, possiamo individuare una figura centrale, il Commissario, il quale assume su di sé tutte le funzioni precedentemente detenute del Presidente dell'Ente, dal Consiglio di Amministrazione e dal Direttore Generale. A sostegno e supporto delle procedure amministrative in senso lato del vertice viene da un lato la Segreteria del Consiglio, dall'altro il Vice Direttore Generale. Se la prima ha la funzione di supporto alla formalizzazione delle decisioni, il secondo svolge un ruolo più attivo, potendo egli stesso attuare atti amministrativi e gestionali, riferendo ogni sua azione comunque al Commissario.

Scendendo lungo l'organigramma, troviamo infine i dipartimenti, le unità/istituto e le direzioni:

- i **Dipartimenti** hanno al loro vertice un dirigente con deleghe amministrative e organizzative, essendo tutte funzioni di primo livello. Il secondo livello è composto dalle Divisioni, a loro volta composte da Laboratori, il cui vertice è un "responsabile", senza deleghe amministrative.
- le **Unità/Servizio** sono intermedie tra il primo ed il secondo livello delle funzioni, in quanto non hanno come elemento apicale un dirigente ma un responsabile: solo l'unità UTEE (Unità Tecnica Efficienza Energetica) ha le stesse

deleghe di un Dipartimento (quindi da primo livello) in quanto centrale nelle competenze dell'ENEA come ente. Il livello inferiore, il terzo livello delle funzioni nell'Agenzia, sono i Servizi.

- le **Direzioni** hanno le stesse caratteristiche dei dipartimenti avendo anch'essi come vertice apicale un dirigente amministrativo (primo livello), mentre il livello direttamente inferiore sono Servizi (terzo livello).

La legge 28/12/2015, n. 221 "Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali"²⁴, art.4, riporta l'ENEA fuori dalla situazione del commissariamento, reintroducendo la struttura organizzativa precedente al 2009, ovvero ridefinendo <<organi dell'ENEA>> il Presidente, il Consiglio di Amministrazione.

Il nuovo CdA è formato da 2 membri (A. Lanza e M. Libé), a cui si aggiunge il Presidente con funzione di rappresentanza legale, il Prof. Federico Testa, nominato con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, sentendo il parere del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, per quattro anni rinnovabili una sola volta. I componenti sono scelti tra persone con <<elevata e documentata qualificazione tecnica, scientifica o gestionale nei settori di competenza dell'ENEA.>>. Entro sei mesi dalla nomina il Consiglio di Amministrazione propone al Ministro, in coerenza con gli obiettivi di <<funzionalità, efficienza ed economicità>>, lo statuto e i regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità e del personale.

Con la nomina del Presidente e del CdA da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, l'ENEA è uscita dalla fase di Commissariamento per tornare ad avere una struttura organizzativa e amministrativa regolare: tuttavia possiamo affermare che è altamente improbabile che, attuata la costituzione di questi due elementi, l'organigramma venga stravolto eccessivamente. Intendiamo con questo sottolineare

²⁴ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/1/18/16G00006/sg>

come la figura del Commissario sarà sostituita dal Presidente e dal CdA, entrambi vertice apicale del processo decisionale e rappresentativo dell'ENEA. La figura del Direttore Generale al contrario non sarà scorporata dal Commissario, che continuerà ad assumere le funzioni di controllo e assistenza al processo decisionale che adesso sono principalmente di competenza del Vice Direttore. Per quanto riguarda le componenti non di vertice dell'organigramma, la loro struttura macroscopica e le loro funzioni interne non dovrebbero sostenere modifiche dall'attuazione della legge 28/12/2015, n. 221.

Tuttavia, in quanto reintrodotta un CdA, è riesumata anche la necessità di ripristinare tutti quei processi e sistemi che erano caduti durante la sua assenza. Proprio la fine del periodo del commissariamento è dunque per l'ENEA l'opportunità di implementare la normativa CAD²⁵ nella digitalizzazione e dematerializzazione dei flussi documentali che nel passato competevano al Consiglio: l'obiettivo è l'efficientamento e la dematerializzazione dei processi lavorativi e la gestione elettronica dei documenti. L'attuazione della normativa, in accordo con il regolamento interno e la struttura delle deleghe, consente di avviare una fase di sperimentazione per la trasformazione del flusso di lavoro del fascicolo dei Documenti del CdA. Nel nuovo flusso dematerializzato sono state valutate le variabili da efficientare la condizione di rispettare i regolamenti interni, con l'obiettivo di introdurre le firme elettroniche sia per avallare i passaggi di stato nel workflow che per firmare i documenti una volta terminatosi il processo. Il passaggio da materiale a digitale, seppur non modifichi il workflow organizzativo, consente una significativa riduzione dei vettori di costo sia in relazione alle tempistiche di spostamento del documento sia in relazione allo spazio fisico di archiviazione risparmiato. Vista la distribuzione dell'Agenzia su molte sedi principali e svariate sedi periferiche, la digitalizzazione e dematerializzazione in congiunzione con l'utilizzo dell'infrastruttura

²⁵ capitolo 3

di rete del GARR, rende possibile la velocizzazione del processo decisionale e l'abbattimento dei costi di spedizione del cartaceo. La digitalizzazione del Fascicolo e l'analisi del PERT consentono, insieme all'impiego della banda d'interconnessione, di sviluppare un modello di workflow rispettoso delle normative, che lascia invariata la struttura dei processi organizzativi in accordo con i regolamenti interni, consentendo significativi risparmi ed efficientamento del processo decisionale.

CAPITOLO 2

Processo di gestione del Fascicolo delle Disposizioni del CdA

Descrizione del processo materiale prima del commissariamento

Durante il periodo di commissariamento che l'ENEA ha vissuto dal 2009, previsto dall' art. 37, Legge 99/2009, e terminato nel 2015, l'art. 4, Legge 221/2015, sono venute meno le condizioni per l'utilizzo del Fascicolo delle Disposizioni del CdA: il motivo principale è che la figura del Commissario assorbiva dentro di sé sia le funzioni di Presidente sia quelle dell'organo del Consiglio, *de facto* creando una struttura decisionale accentrata al vertice. Per questo motivo il processo che andremo a descrivere risale al periodo antecedente al 2009, quando l'Agenzia operava ancora nel pieno delle sue funzioni.

Il workflow qui rappresentato²⁶ è l'intero percorso che una qualsiasi proposta doveva fare per poter essere visualizzata e analizzata dal Consiglio di Amministrazione. Durante il percorso, ogni modifica al documento o aggiunta di allegati venivano a costruire la cartella o fascicolo che trovava risoluzione nelle mani del CdA.

Descriveremo ora ogni passaggio del processo, seguendo il percorso di un documento fino alle varie decisioni che il vertice poteva prendere a riguardo.

- Il primo passaggio è per opera dell'unità proponente che, ricevuto un impulso a creare la proposta, aveva l'obbligo di redigere la stesura iniziale del documento e creare il fascicolo. Per rendere accettabile la cartella, era necessario apporre su ogni pagina dell'allegato e documento, presente e futuro, la sigla del Direttore della Macro Unità competente alla proposta,

²⁶ vedere "Appendice", immagine 1

assicurando contemporaneamente l'aggiornamento del relativo formato elettronico (MS Word 97-03)²⁷ sul sistema WIDE²⁸ (Workflow Integrato Documenti Elettronici) nella sezione "documenti non protocollati": senza questo atto, la proposta non rispettava i requisiti statutari dal regolamento interno ENEA e quindi non poteva proseguire il proprio percorso.

- La cartella, ottenuta la sua numerazione "doc. ENEA", veniva inviata alla Segreteria del Consiglio. Essa era uno degli organi centrali nel workflow, in quanto ogni flusso che poteva apportare modifiche doveva necessariamente passare per questo punto. Seguendo tuttavia il percorso standard, l'organo aveva tre possibili vie da percorrere:
 1. Rinviare il documento all'unità proponente in quanto necessitante di modifiche nel contenuto per essere accettabile secondo i criteri di giudizio della Segreteria: l'unità, una volta corretto il Fascicolo, avrebbe poi dovuto reinviare nuovamente alla Segreteria la proposta, processo iterativo fino a quando la proposta non veniva ritenuta accettabile e non necessitante di ulteriori modifiche dal proponente.
 2. La proposta era ritenuta totalmente impresentabile al CdA o il contenuto non rispettava il sistema delle deleghe, competenze o requisiti stabiliti dall'ENEA, pertanto la Segreteria ritirava la proposta²⁹.
 3. La proposta non necessitava di essere modificata dall'Unità proponente, la Segreteria quindi inviava il Fascicolo all'attenzione degli "uffici di revisione" per essere analizzato³⁰.

²⁷ L'ultimo regolamento interno che amministra il flusso è datato 5 maggio 2009.

²⁸ per approfondimento, vedere capitolo 3

²⁹ N.B. la proposta può essere ritirata dalla Segreteria ogni volta che essa passa nella sua competenza, quindi in ogni futuro step che andremo a descrivere vi è sempre presente questa possibilità che (tranne che nel caso in cui la proposta è stata inserita nell'ordine del giorno del CdA), per semplificazione, non andremo più a ripetere.

³⁰ vedere "Appendice", immagine 2

- Gli uffici di revisione erano quelle unità che presentavano una fisiologica competenza in ogni proposta che l'ENEA riceveva: i principali erano l'Ufficio Amministrativo, l'Ufficio Legale e l'Ufficio delle Risorse Umane. Il primo aveva il compito di valutare l'impatto economico della proposta, valutando i benefici ottenuti con i costi da sostenere e le risorse che potevano essere allocate al processo. L'Ufficio Legale doveva invece analizzare la proposta dal punto di vista normativo, cercando di comprendere innanzitutto la fattibilità normativa dell'azione richiesta all'ENEA, nonché valutare se l'Agenzia possedeva o meno le deleghe assegnate dal legislatore nella materia del documento in questione. Infine l'Ufficio delle Risorse Umane aveva il compito di valutare l'impatto sul personale e i costi a esso correlati nell'accettare la proposta, individuando le persone competenti e assegnandole al progetto. A questi uffici spesso si poteva aggiungere un altro ufficio o Unità competente nella materia che doveva dare giudizio sulla fattibilità e accettabilità della proposta, secondo le sue competenze e il sistema di deleghe ENEA. La proposta non necessitava di passare per ognuno degli uffici sopra elencati: il criterio era quello della competenza, quindi proposte che non entravano nella sfera di gestione di un ufficio non venivano analizzate dallo stesso.

Completata l'analisi della proposta, il documento poteva intraprendere due strade distinte a seconda dell'esito della valutazione:

1. Il documento era valutato negativamente, quindi necessita di ulteriori modifiche che non rientrano nella competenza degli Uffici di Revisione: il Fascicolo era inviato nuovamente alla Segreteria che o apporta le modifiche necessarie³¹ oppure invia la cartella all'Unità competente nelle correzioni (quasi sempre l'Unità proponente). Questo ciclo si ripeteva

³¹ sempre rispettando il sistema delle deleghe e competenze ENEA.

fino a quando la proposta non incontra il parere positivo degli Uffici, oppure veniva ritirata.

2. Il documento era valutato positivamente, quindi non necessitava di ulteriori modifiche prima di essere inviato al Consiglio di Amministrazione. Il fascicolo arrivava alla Direzione Generale.

- La Direzione Generale, tramite la figura del Direttore Generale, aveva il compito di inserire il Fascicolo nell'ordine del giorno del CdA. Compilato l'ordine, la proposta era inviata nuovamente alla Segreteria del Consiglio³².
- La cartella, in quanto non necessitante di modifiche dalle Unità competenti ed approvata dagli Uffici di Revisione, poteva finalmente giungere al Consiglio di Amministrazione.
- Il CdA, la cui ultima espressione era composta dal Presidente Prof. Luigi Paganetto, Dr.ssa Cristina Battaglia (Istituto Nazionale di Fisica della Materia), Claudia Bettiol (Facoltà di Ingegneria – Università di Roma “Tor Vergata”); Dott. Andrea Bianchi (Direttore Generale Sviluppo Produttivo e Competitività Ministero Sviluppo Economico), Dott. Riccardo Casale (Università di Miami – Parlamento Europeo), Ing. Simone Molteni (LifeGate), Dr.ssa Rosaria Romano (Direttore Generale Energia e Risorse Minerarie Ministero Sviluppo Economico) e Prof.ssa Maria Teresa Salvemini (Presidente Europrogetti e Finanza)³³, aveva il compito di deliberare sui contenuti dell'ordine del giorno e dunque anche sul Fascicolo oggetto del Nostro studio. Durante la permanenza nel CdA, la cartella perdeva la sua numerazione come "doc.ENEAE" e assumeva invece una definizione del protocollo, anch'essa univoca e non modificabile. Le possibili decisioni del Consiglio di Amministrazioni erano molteplici ma la presenza esplicita nel workflow del Presidente era necessaria in quanto, in caso di accettazione della proposta, aveva l'obbligo di firma, mentre la Direzione

³² da questo momento in poi la proposta non può più essere ritirata.

³³ <http://www.wallstreetitalia.com/enea-insediato-il-nuovo-cda/>

Generale aveva il compito di rendere operative le delibere, posizione eliminata nella nuova organizzazione, oggetto del Nostro studio:

1. La casistica più semplice riguardava il caso in cui la proposta veniva respinta. In questo caso essa veniva inviata alla Segreteria che, preso atto della decisione del Consiglio, eliminava la proposta.
2. Se la proposta invece era stata approvata dal CdA, anche in questo caso la delibera veniva inviata alla Segreteria che aveva l'onere di distribuire la versione definitiva e protocollata del Fascicolo a tutte le Unità partecipanti alla sua composizione e correzione, mentre la Direzione Generale aveva il compito di supervisionare l'attuazione della proposta.
3. Nel caso in cui il CdA non avesse fatto in tempo, durante la sessione, a valutare il Fascicolo della proposta, questo veniva trasmesso alla Segreteria che aveva il compito di inviarlo nuovamente alla data del successivo Consiglio. Non era necessario che la proposta venisse inserita nell'ordine del giorno dalla Direzione Generale in quanto spettava al Presidente il compito di convocare la riunione e di accettare gli ordini del giorno, tra cui anche quelli precedentemente lasciati in sospeso.
4. Il CdA poteva approvare la proposta apportando delle modifiche durante la sessione di riunione e il Fascicolo era considerato approvato quando le correzioni decretate erano state apportate: in questo caso la cartella veniva trasmessa, sempre secondo il principio di competenza e rispetto del sistema delle deleghe ENEA in materia a chi aveva il compito di apportare tali cambiamenti, alla Segreteria del Consiglio, all'Unità competente/proponente oppure agli Uffici di Revisione. Apportate le modifiche, il Fascicolo raggiungeva nuovamente la Segreteria³⁴ dove seguiva l'iter descritto nel punto 2: è distribuito come protocollo

³⁴ se l'ultima modifica non è stata di loro competenza, in quel caso è già nella loro disponibilità.

definitivo alle Unità interessate, firmato dal Presidente del Consiglio per l'approvazione.

5. Ultima possibile casistica riguardava il caso in cui il Fascicolo veniva rinviato con modifiche³⁵: la proposta era stata analizzata dal CdA che aveva riscontrato alcune correzioni necessarie, non indicandole con precisione come il caso precedente ma dando linee guida che dovevano essere seguite. Anche con questa delibera la proposta doveva seguire il percorso di modifiche del punto 4. Tuttavia la Segreteria non poteva distribuire la versione finale del Fascicolo in quanto il Consiglio non aveva approvato il testo, rimandando la decisione alla futura riunione. Quindi la cartella veniva trasmessa alla prima data utile in cui il CdA si sarebbe riunito, dove sarebbe stata valutata nuovamente per verificare che indicazioni generali sulle modifiche fossero state seguite ed apportate, per poi valutare questa nuova versione del Fascicolo.

Quadro Normativo

La base normativa su cui si fonda il workflow del Fascicolo dei Documenti del CdA sono due riferimenti legislativi: decreto legislativo 03/09/2003 n.257 e decreto 31/03/2006 n.165. Tuttavia la principale fonte di informazioni sul processo è stata la consolidata prassi interna: con questo si intende un processo che si è susseguito durante gli anni nell'Agenzia, il quale per sedimentazione di regolamenti ha finito per creare il flusso lavorativo sopra rappresentato. Ogni Presidente e Consiglio di Amministrazione ha la possibilità di stabilire tramite legislazione interna il percorso di controllo, creazione e gestione dei documenti che riguardano l'intero organigramma, rispettando comunque i limiti imposti dai Ministeri vigilanti in fatto di competenze, ma potendo creare/modificare i processi lavorativi di volta in volta. Ciò implica che

³⁵ vedere "Appendice" immagine 3

ogni volta che il vertice apicale era sostituito o le condizioni interne lo richiedevano, il regolamento veniva mutato tramite direttiva o circolare, i quali modificavano di conseguenza il percorso che determinati documenti dovevano seguire per raggiungere l'attenzione del vertice, a volte cambiando addirittura le competenze di controllo e gestione degli stessi. I vantaggi di questa struttura flessibile nel percorso dei documenti che *de facto* rappresentano le decisioni dell'ENEA, facevano sì che l'organizzazione potesse evolvere a seconda delle circostanze, dal carattere spesso di opportunità politica piuttosto che economica, e trovare il modo più efficiente ed economico per portare le proposte di decisione dall'esterno, al livello più inferiore, al vertice. La normativa principale riguardo al workflow del Fascicolo è di tipo interno e sottoforma di prassi consolidata e flessibile, dunque non vi è nessuna regola codificata esplicitamente a riguardo, ma solo l'abitudine e il "buon senso" degli Uffici centrali dell'ENEA.

Il decreto legislativo n.257³⁶, "Riordino della disciplina dell'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente", si occupa nell'art. 20 della normazione dei regolamenti interni promulgati dall'ENEA. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, il Consiglio di Amministrazione è tenuto a predisporre il regolamento di organizzazione e funzionamento dell'ente da sottoporre all'approvazione del Ministro, previo parere per le porzioni di normativa di competenza, rispettivamente, del Ministro per la Funzione Pubblica³⁷ e del Ministro dell'Economia e delle Finanze. Il regolamento, in particolare:

- A. detta le regole di funzionamento degli organi dell'ente individuando i loro compiti specifici (compito in cui è racchiusa la possibilità di stabilire i flussi documentali all'interno dell'ente)

³⁶ <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/03257dl.htm>

³⁷ oggi Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione

- B. definisce la struttura organizzativa dell'ente individuando l'istituzione, l'organizzazione ed il funzionamento delle singole unità, nonché delle unità di secondo livello nelle quali esse si articolano (anche con questa delega, il regolamento ha la possibilità di strutturare le competenze e i ruoli nel workflow, stabilendo a quali unità spettano il ruolo di revisore e modificatore del testo)
- C. definisce le procedure per la nomina dei responsabili delle Unità
- D. definisce le modalità per la gestione e l'amministrazione del personale, prevede le procedure di assunzione ai diversi livelli e i profili del personale: individua gli strumenti contrattuali che possono essere utilizzati per l'acquisizione del personale
- E. definisce le modalità per la gestione patrimoniale, economica, finanziaria e contabile interna
- F. definisce le procedure per la pianificazione ed il controllo di gestione, nonché per la redazione dei bilanci
- G. definisce procedure e strumenti che assicurino la trasparenza nell'assegnazione e nell'utilizzo delle risorse finanziarie per i diversi obiettivi di ricerca e per la realizzazione delle funzioni
- H. definisce la disciplina per l'approvvigionamento di beni e servizi
- I. definisce le modalità per le assunzioni e nomine dei dirigenti e di altre funzioni dirigenziali e per le nomine dei responsabili delle Unità Organizzative di primo livello
- J. prevede le modalità di adozione di ulteriori regolamenti interni o di altri atti di organizzazione e gestione disciplinandone il procedimento di formazione ed approvazione (ovvero può prevedere alla creazione di documenti *ad hoc* per la cristallizzazione delle regole sui flussi documentali, cosa mai attuate perché lasciata alla prassi)

Il decreto n. 165 del 31/03/2006, " Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA), ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 3 settembre 2003, n. 257", struttura le varie componenti che compongono il percorso del Fascicolo, indicandone in linea generale i compiti e le competenze, lasciando sempre la possibilità di variazioni da parte del vertice dell'ente.

All'articolo 2, comma 4, viene introdotta la Segreteria del Consiglio di Amministrazione, anche se non direttamente nominata, indicandola come l'ufficio di diretta collaborazione del quale si avvale il CdA nello svolgimento delle sue funzioni, avente competenza di supporto e di raccordo con l'amministrazione. Tale ufficio, di livello dirigenziale non generale, risponde direttamente al Direttore Generale, dal quale dipende funzionalmente, e svolge la propria attività secondo le direttive da questi impartite. Il Presidente adotta l'ordine del giorno degli argomenti da sottoporre al Consiglio di amministrazione, nel quale tiene conto anche degli argomenti indicati dai singoli Consiglieri.

L'articolo 3, invece esplica come il Presidente trasmetta al Direttore Generale le delibere assunte perché ne assicuri l'attuazione, il quale entro un mese dalla data della delibera comunica al Consiglio i motivi della eventuale mancata attuazione. Il Presidente può inoltre disporre, in deroga ai poteri di competenza unica del CdA, sentito il Direttore Generale, in caso di assoluta necessità e urgenza che non consentano la convocazione del Consiglio di Amministrazione in tempo utile <<ad evitare un pregiudizio per l'Ente>>, l'adozione di provvedimenti di competenza del CdA, con l'obbligo di darne immediata comunicazione agli altri componenti del Consiglio, nonché di presentarli per la ratifica al CdA nella prima seduta.

Appendice Immagini Capitolo 2

In questa appendice sono comprese le immagini che rappresentano come era il flusso del processo documentale del Fascicolo dei Documenti del CdA.

- Figura 2.1: diagramma di flusso dell'intero processo, creato tramite Camunda Modeler³⁸: La struttura del workflow qui illustrata non è suddivisa per task ma per soggetti in modo da evidenziare meglio il ruolo dei vari attori del workflow.
- Figura 2.2: digramma di flusso che il documento esegue per ottenere l'approvazione degli "uffici di revisione".
- Figura 2.3: flusso che il documento segue, se necessario, per essere modificato o revisionato, dopo il passaggio dal Consiglio di Amministrazione.

³⁸ <https://camunda.org/bpmn/tool/>

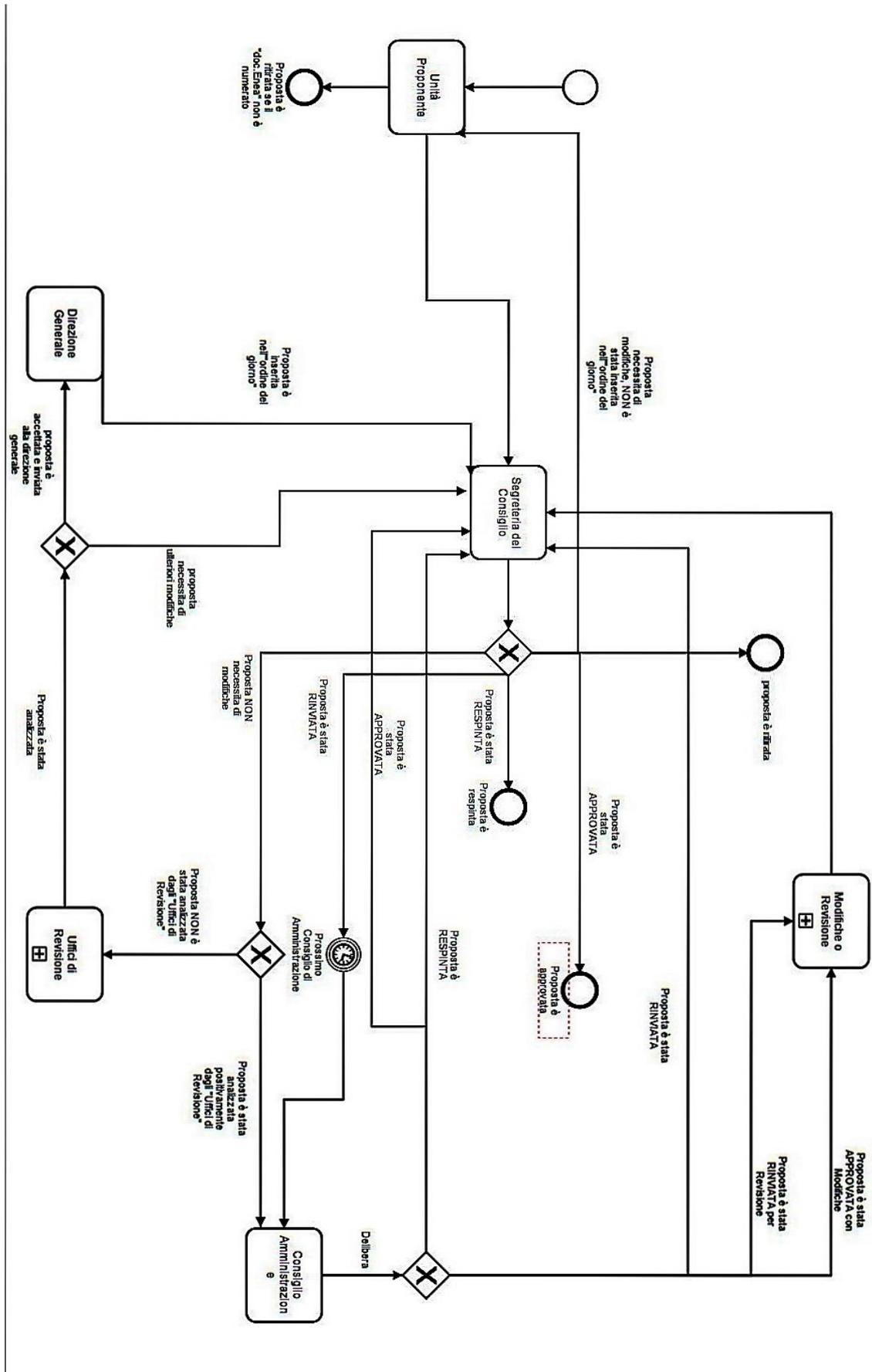


Figura 2.1

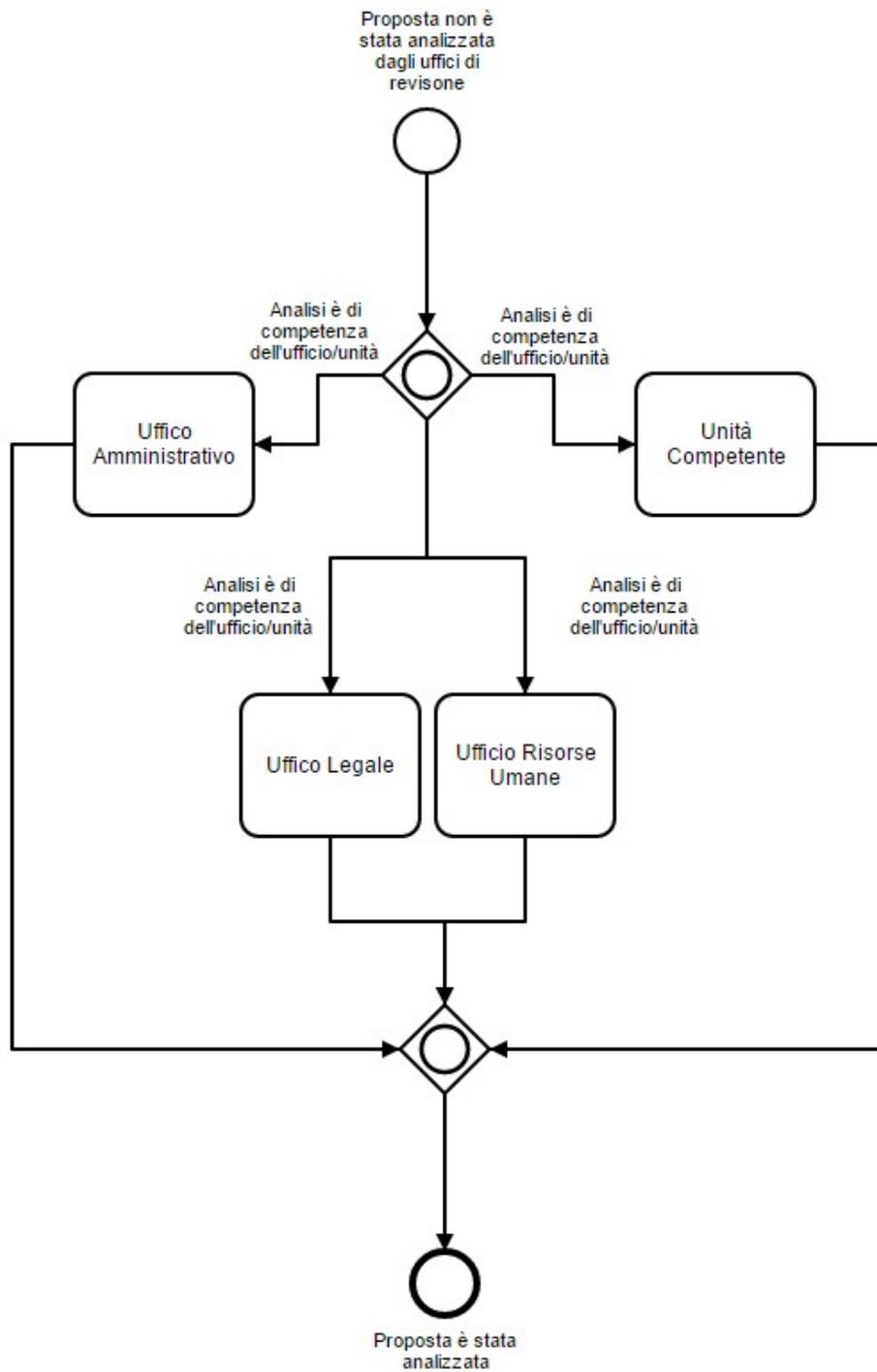


Figura 2.2

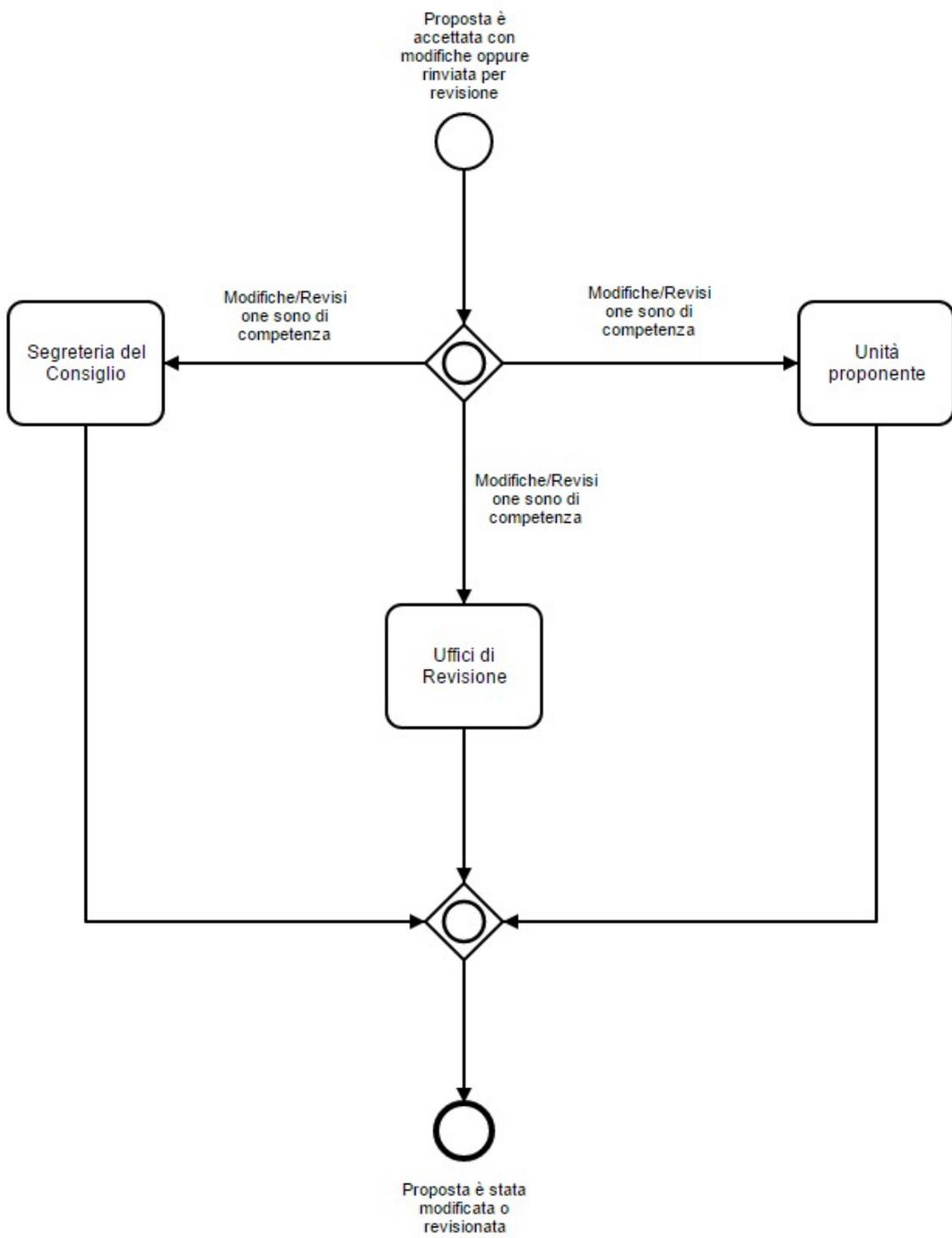


Figura 2.3

CAPITOLO 3

Il nuovo processo di gestione del Fascicolo digitale delle Disposizioni del CdA

Quadro normativo

La nomina del CdA dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA) ai sensi dell'art. 4, Legge 221/2015, implica la necessità di predisporre il ripristino di tutti quei processi che erano stati resi non necessari dalla struttura decisionale, basata sulla figura del Commissario, previsto dall' art. 37, Legge 99/2009. Per capire da dove è nata l'esigenza dell'ENEA di dover trasformare un processo fondamentale come quello con cui si prendono decisioni sull'organizzazione, bisogna partire dall'analisi del quadro normativo (esterno e interno) che ha spinto alla digitalizzazione. Inoltre bisogna evidenziare le ragioni alla base della staticità riscontrata in sede di analisi del workflow: la dematerializzazione del Fascicolo dei Documenti del CdA non ha portato a mutamenti del flusso documentale, facendo rimanere la struttura del percorso immutata.

CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE³⁹

(Tematiche e dati sono ripresi dallo studio condotto da GLOCUS a maggio 2015)⁴⁰

Elemento cardine è il CAD⁴¹ (Codice dell'Amministrazione Digitale), atto normativo che racchiude le numerose disposizioni in materia di attività digitale nella PA.

³⁹ <http://www.agid.gov.it/agid/quadro-normativo/codice-amministrazione-digitale>

⁴⁰ http://www.glocus.it/wp-content/uploads/2015/05/PositionPaper_Pa-digitale-come-farla-davvero-19MAGGIO2015.pdf

⁴¹ Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

L'obiettivo del CAD è creare un quadro normativo unico ed efficiente nel promuovere e regolare l'adozione dell'Information Technology sia all'interno delle singole amministrazioni, sia nei rapporti con il cittadino: il tentativo è creare una struttura normativa che spinga a una riduzione dei costi e, contemporaneamente, a un efficientamento delle attività accompagnato da un aumento della trasparenza.

Basandosi sul contenuto del Codice, si può evidenziare come il legislatore intendesse come principio portante dello stesso il fatto che ogni pubblica amministrazione si organizzasse sfruttando le opportunità offerte dalle nuove tecnologie della comunicazione per rendere l'accesso alle informazioni e ai documenti affidando la loro gestione alla modalità digitale. Oggetto più generale riguarda dunque i dati informativi prodotti, in particolare modo il loro percorso, dalla fase di gestione a quella di scambio e fruibilità interna ed esterna. Posti i limiti della disciplina sulla tutela dei dati personali, è stabilito che i dati delle PA siano organizzati in modo da consentire la << fruizione e riutilizzo, alle condizioni fissate dall'ordinamento, da parte delle altre Pubbliche Amministrazioni e dai privati>>⁴². Altre disposizioni più specifiche e dettagliate riguardano una serie di tematiche riguardo i processi di digitalizzazione e dematerializzazione, come la conservazione, gestione e formazione dei documenti informatici, firme elettroniche e PEC⁴³. Il CAD, inoltre, si occupa anche della comunicazione esterna e della trasparenza, predisponendo requisiti e contenuti minimi per i siti internet istituzionali delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i principali provvedimenti di competenza e i responsabili degli stessi.

Perseguendo quindi gli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità e trasparenza, l'emanazione del CAD ha posto al centro dell'organizzazione amministrativa pubblica l'Information Technology, ottenendo tuttavia risultati altalenanti sul fronte dell'attuazione delle disposizioni derivate dal Codice. Infatti, l'ultimo monitoraggio

⁴² Articolo 50 del Codice.

⁴³ Posta Elettronica Certificata.

dell'attuazione dell'Agenda digitale italiana del Servizio Studi della Camera⁴⁴ mostra una situazione alquanto mediocre dell'intero sistema, avendo adottato solo 37 dei 67 adempimenti previsti fino al 15 Marzo 2015, con ancora 15 i quali termini di adozione sono scaduti. Risulta evidente quindi che, sebbene l'intuizione alla base del CAD sia fondamentale per l'abbattimento dei costi e all'espansione della trasparenza delle decisioni delle pubbliche amministrazioni, la strada intrapresa dal legislatore nell'attuazione dei provvedimenti necessari è ancora lunga e tortuosa.

Descritta in generale la normativa alla base del CAD e come esso influenzi tutto il processo di dematerializzazione della PA, analizziamo gli articoli e le definizioni principali rispetto il Nostro studio:

- **Documento Informatico**⁴⁵ (Art. 20): la prima definizione che necessita di essere data è quella dell'oggetto principe del CAD, il documento informatico. Tuttavia il Codice stesso non identifica l'oggetto in questione rimandando al DPCM del 13/11/14, il quale identifica le modalità con le quali si forma un documento informatico nel capitolo 3, capo II⁴⁶:
 - a) redazione tramite l'utilizzo di appositi strumenti software;
 - b) acquisizione di un documento informatico per via telematica o su supporto informatico, acquisizione della copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico, acquisizione della copia informatica di un documento analogico;
 - c) registrazione informatica delle informazioni risultanti da transazioni o processi informatici o dalla presentazione telematica di dati attraverso moduli o formulari resi disponibili all'utente;

⁴⁴ Pubblicato il 20 marzo 2015.

⁴⁵ <http://www.agid.gov.it/cad/documento-informatico>

⁴⁶ http://www.agid.gov.it/sites/default/files/regole_tecniche/dpcm_13_11_2014.pdf

d) generazione o raggruppamento anche in via automatica di un insieme di dati o registrazioni, provenienti da una o più basi dati, anche appartenenti a più soggetti interoperanti, secondo una struttura logica predeterminata e memorizzata in forma statica.

Il CAD assegna carattere probatorio al documento informatico che rispetti i requisiti della forma scritta, valutabili dal giudice secondo i criteri di sicurezza, integrità e immodificabilità, aggiungendo l'uso della data della formazione del comune come carattere imponibile ai terzi e definendo le tecniche e le metodologie per ogni aspetto del documento informatico.

- **Documento informatico sottoscritto con firma elettronica**⁴⁷ (art. 21): si definiscono i valori probatori delle diverse tipologie di firme digitali applicabili al documento (per approfondimento leggere **LEGISLAZIONE SULLA FIRMA ELETTRONICA**, a seguire).
- **Copie analogiche di documenti informatici**⁴⁸ (art. 23): si assegna medesima validità probatoria alle copie analogiche di documenti informatici, sottoscritti con qualunque tipologia di firma digitale, se la loro conformità all'originale è attestata da un pubblico ufficiale a ciò autorizzato. Tuttavia, se la copia è conforme alle vigenti regole tecniche, anche con riguardo alle disposizioni sulla conservazione dell'originale, è sufficiente che la conformità all'originale non sia espressamente disconosciuta⁴⁹.
- **Copie informatiche di documenti analogici**⁵⁰ (art. 22): le copie informatiche di documenti cartacei, se rilasciate da pubblici ufficiali o depositari pubblici autorizzati, hanno la piena efficacia se vi è apposta una firma digitale, secondo gli articoli 2714 e 2715 del codice civile. Le copie per immagini invece devono essere prima valutate da un notaio o da un pubblico ufficiale autorizzati per

⁴⁷ <http://www.agid.gov.it/cad/documento-informatico-sottoscritto-firma-elettronica>

⁴⁸ <http://www.agid.gov.it/cad/copie-analogiche-documenti-informatici>

⁴⁹ Circolare del 20/01/2014 n. 3 del MEF

⁵⁰ <http://www.agid.gov.it/cad/copie-informatiche-documenti-analogici>

ottenere la medesima validità probatoria dell'originale o se la loro conformità non è espressamente disconosciuta.

- **Duplicati e copie informatiche di documenti informatici**⁵¹ (art. 23 bis): le copie digitali di documenti digitali hanno medesimo valore giuridico se costituite mediante normativa CAD in materia di documenti informatici. Per ottenere stesso carattere probatorio è comunque necessaria la prova di conformità apportata da un notaio o da un pubblico ufficiale autorizzato, o la non espressamente disconosciuta conformità. Rimane obbligatoria la conservazione dell'originale informatico.
- **Dematerializzazione dei documenti delle pubbliche amministrazioni**⁵² (art. 42): probabilmente l'articolo più interessante del testo, nonché uno dei probabili motivi dei ritardi riscontrati nell'attuazione della normativa CAD. << Le pubbliche amministrazioni valutano in termini di rapporto tra costi e benefici il recupero su supporto informatico dei documenti e degli atti cartacei dei quali sia obbligatoria o opportuna la conservazione e provvedono alla predisposizione dei conseguenti piani di sostituzione degli archivi cartacei con archivi informatici>>.

DECRETI ATTUATIVI CAD

Per quanto l'esistenza del CAD e l'opera di razionalizzazione e normazione portata avanti dall'AGID siano fondamentali per la corretta istituzione di una Pubblica Amministrazione digitalizzata e dematerializzata, essi rimangono semplicemente fautori di principi guida. Ciò che con questo si intende, è che l'attuazione delle direttive imposte da questi organi spetta al legislatore tramite decretazione, in quanto le singole entità pubbliche non possono trarre le informazioni necessarie a

⁵¹ <http://www.agid.gov.it/cad/duplicati-copie-informatiche-documenti-informatici>

⁵² <http://www.agid.gov.it/cad/dematerializzazione-documenti-pubbliche-amministrazioni>

implementare le istruzioni CAD senza una regolamentazione tecnica del Governo. I seguenti Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri sono quelli che attuano la normativa in questione per le materie inerenti al nostro studio:

- DPCM 22/02/2013, regole tecniche in materia di generazione, apposizione e verifica delle firme elettroniche avanzate, qualificate e digitali, ai sensi degli articoli 20, comma 3, 24, comma 4, 28, comma 3, 32, comma 3, lettera b) , 35, comma 2, 36, comma 2, e 71⁵³
- DPCM 13/11/2014, regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23 -bis, 23 -ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005⁵⁴
- DPCM 03/12/2013, regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40 -bis, 41, 47, 57 -bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005⁵⁵
- DPCM 21/03/2013, individuazione di particolari tipologie di documenti analogici originali unici per le quali, in ragione di esigenze di natura pubblicistica, permane l'obbligo della conservazione dell'originale analogico oppure, in caso di conservazione sostitutiva, la loro conformità all'originale deve essere autenticata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato con dichiarazione da questi firmata digitalmente e allegata al documento informatico, ai sensi dell'art. 22, comma 5, del Codice

⁵³ http://www.agid.gov.it/sites/default/files/leggi_decreti_direttive/dpcm_22_febbraio_2013_-_nuove_regole_tecniche.pdf

⁵⁴ http://www.agid.gov.it/sites/default/files/regole_tecniche/dpcm_13_11_2014.pdf

⁵⁵ http://www.agid.gov.it/sites/default/files/leggi_decreti_direttive/dpcm_3-12-2013_protocollo.pdf

dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modificazioni⁵⁶

- DPCM 13/11/2014, regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005⁵⁷.

CARTA DELLA CITTADINANZA DIGITALE⁵⁸

Altro documento è la Carta della cittadinanza digitale, in particolar modo tramite l'applicazione dell'art.1 e dei principi guida in esso elencati. La legge prevede e riconosce il diritto all'accesso digitale ai dati, servizi e documenti da parte del cittadino, riducendo di conseguenza l'accesso fisico agli edifici pubblici, nel tentativo di abbattere i costi e semplificare la gestione dell'informazione: l'attuazione della Carta stessa è quindi un passo all'introduzione di provvedimenti, determinati dal CAD, in modo separato dal Codice e per questo, forse, più forte.

Gli elementi dell'art.1 che richiamano in modo più diretto il problema della digitalizzazione di un flusso documentale e della modifica, comunque, del processo decisionale, sono riassumibili in pochi punti:

- A. con il principio del "digital first", si evidenzia il tentativo di ridisegnare i provvedimenti amministrativi in funzione della rapidità di risposta e

⁵⁶ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/06/06/13A04834/sg>

⁵⁷ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/01/12/15A00107/sg>

⁵⁸ legge del 7 agosto 2015, n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

trasparenza verso l'esterno, mediante la progressiva digitalizzazione dei workflow presenti nelle PA;

- B. per quanto riguarda l'aspetto del governo dell'organizzazione, la Carta si pone come obiettivo di revisionare le strutture decisionali e razionalizzare i meccanismi di governance, adottando soluzioni digitalizzate, principalmente nella condivisione dei documenti e tramite la firma elettronica (debole o forte, a seconda dei regolamenti interni e del livello a cui appartiene la decisione).

REGOLAMENTO PER LA TENUTA DEL PROTOCOLLO AMMINISTRATIVO CON PROCEDURA INFORMATICA⁵⁹

Tramite il Regolamento, si intende regolare la gestione e l'applicazione del protocollo informatico, costruendo una struttura informatizzata per la gestione della documentazione delle pubbliche amministrazioni, sia in vista di obiettivi di trasparenza sia per quelli di conservazione dei documenti stessi. Il protocollo informatico deve essere in grado di reperire l'informazione dai documenti registrati e consentire in sicurezza l'accesso alle informazioni: tutto questo tenendo sempre presente i limiti imposti dalla legiferazione sulla privacy e tenendo conto che ogni elemento in entrata e in uscita necessita di essere monitorato.

Il Regolamento si focalizza poi sulle disposizioni in materia di registrazione e gestione delle informazioni e dei documenti (e da questa legge, infatti, che deriva la necessità dei documenti ENEA di avere un numero di protocollo univoco per circolare all'interno del sistema, sia in formato cartaceo che, in seguito digitale): infatti, i documenti devono essere salvati in appositi database interni alla PA, assegnando a ogni documento un codice non modificabile che lo identifica e rende più agibile una sua ricerca.

⁵⁹ DPR 428 del 20 ottobre 1998

Si identifica inoltre la figura del responsabile del protocollo, figura che gestisce la regolamentazione interna delle informazioni e la possibilità che soggetti esterni possano interagire con la documentazione della PA: infatti, per quanto riguarda l'utilizzo interno, << L'accesso ai dati da parte degli utenti appartenenti all'Amministrazione, nonché la ricerca, la visualizzazione e la stampa di tutte le informazioni relative alla gestione dei documenti sono disciplinate dai criteri di abilitazione stabiliti dal responsabile della tenuta del protocollo>> mentre, in riferimento a soggetti esterni, il Regolamento delega al responsabile la definizione dei criteri guida da seguire (sempre tenendo conto dei limiti della legge sulla privacy) basandosi comunque sull'idea della trasparenza come ideale da raggiungere.

LEGISLAZIONE SULLA FIRMA ELETTRONICA⁶⁰

L'introduzione che l'AGID⁶¹ fa parlando della firma digitale, è esplicativa della sua necessità e apporto di evoluzione nel sistema di gestione e relazione della PA: <<La firma digitale - equivalente elettronico della tradizionale firma autografa su carta - è associata stabilmente al documento elettronico sulla quale è apposta e ne attesta con certezza l'integrità, l'autenticità, la non ripudiabilità. (...) Il documento così sottoscritto assume piena efficacia probatoria>>.

La firma digitale è disponibile per ogni persona, sia fisica che giuridica, ma la sua forza davanti alla legge è determinata dal fatto che può essere ottenuta solo tramite rilascio, da parte di un certificatore accreditato, di un certificato qualificato per la firma digitale⁶². La normativa italiana, in questo senso tende ad armonizzarsi con quella degli altri paesi europei, nel tentativo di uniformare lo standard e ottenere una

⁶⁰ <http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/infrastrutture-architetture/firme-elettroniche>

⁶¹ Agenzia per l'Italia Digitale

⁶² Direttiva europea 1999/93/CE, Regolamento eIDAS 910/2014/EC, DPCM 22 febbraio 2013, CAD.

metodologia unica nella sottoscrizione dei documenti a livello internazionale, rendendo questo il sistema principale di probazione.

Il CAD, con specificazione nel DPMC del 22/02/2013, identifica quattro tipologie di firma elettronica⁶³:

- Firma Elettronica o "firma debole": insieme dei dati digitali propri di un soggetto che vengono utilizzati come identificazione informatica. Ha valore probatorio valutabile dal giudice in base a caratteristiche di qualità e sicurezza;
- Firma Elettronica Avanzata: unisce un insieme di dati informatici a un documento digitale, garantendo di rilevare se i dati sono stati successivamente modificati, autenticità del documento e controllo dello strumento di firma. Questo assicura la rintracciabilità univoca con il firmatario. Prevista dal CAD ma non ancora disponibile in quanto la regolamentazione non è stata ancora emanata. Il documento sottoscritto in questo modo è valido <<fino a querela di falso>>: ovvero comporta l'inversione per l'onere della prova per il disconoscimento. Permette inoltre di realizzare tramite formato digitale gli atti che per legge devono essere realizzati in forma scritta.
- Firma Elettronica Qualificata: tipologia di firma elettronica avanzata, basata su di un certificato rilasciato da certificatori accreditati
- Firma Digitale: <<firma elettronica avanzata basata su un certificato qualificato e su un sistema di chiavi crittografiche, una pubblica e una privata, correlate tra loro, che consente al titolare tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, di garantire e verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici>>⁶⁴.

⁶³ <http://www.lineaamica.gov.it/risposte/firma-elettronica-quattro-tipologie-previste-dal-codice-dellamministrazione-digitale>

⁶⁴ <http://www.lineaamica.gov.it/risposte/firma-elettronica-quattro-tipologie-previste-dal-codice-dellamministrazione-digitale>

Sia la firma digitale che quella elettronica qualificata soddisfano il requisito della forma scritta.

REGOLAMENTO INTERNO ENEA

L'attuale regolamento interno ENEA non offre regole precise né una normativa da seguire per quanto riguarda come debba essere organizzato il flusso operativo del Fascicolo dei Documenti del CdA. Il PERT che è derivato dall'analisi di questo workflow, nasce non da una precisa disposizione del legislatore al momento della creazione (e successive leggi di modifica) dell'Agenzia, ma piuttosto da una normazione interna per merito del vertice organizzativo.

La decisione delle competenze spettanti agli organi di controllo, delle deleghe sui flussi documentali e sulle revisioni, nel corso della vita dell'ENEA sono state emanate dal vertice come direttive. Il deciso accentramento della decisione di come strutturare i flussi documentali all'interno, deriva principalmente dal tentativo che ogni Presidente e Commissario ha fatto per controllare il sistema decisionale. Tramite direttive e circolari successive negli anni, il si è costruito tramite accumulazione fino a raggiungere l'attuale stato⁶⁵, tenendo conto però del mutamento passato e probabilmente futuro che è stato eseguito, mutamento che potrebbe esser stato totalmente diverso dalla situazione attuale.

Ovviamente questo porta con sé vantaggi e svantaggi, principalmente da un punto di vista della flessibilità del workflow:

- Un flusso costruito tramite imposizione del vertice, tenendo conto delle sue necessità di controllo, risulta essere intrinsecamente accentrato ma permette

⁶⁵ Capitolo 2

al sistema organizzativo una flessibilità nel cambiare quando necessario, rendendo più efficiente il metodo decisionale a seconda delle circostanze.

- Tuttavia una metodologia mutevole non rende il flusso stabile, facendo sì che nel corso degli anni si susseguono diversi percorsi che lo stesso documento deve seguire, facendo sì che l'intera struttura si ritrovi a dover riformulare da zero le competenze e le deroghe alle revisioni ogni volta che il vertice è sostituito. Ancor più evidente, per il suo effetto eccezionale, è l'intervento di un eventuale Commissario che, facente vece del CdA, stravolge in maniera ancor più sostanziale un percorso documentale tradizionale.

Descrizione del processo autorizzativo del Fascicolo digitale delle Disposizioni del CdA

L'introduzione in fase sperimentale della digitalizzazione del workflow del Fascicolo dei Documenti del CdA e, soprattutto, delle firme digitali come strumento di controllo e trasparenza, apporta in realtà meno modifiche di quanto si potrebbe immaginare al percorso che il documento deve percorrere. Analizzeremo ora il workflow del processo dematerializzato del Fascicolo dei documenti del CdA, sottolineando preventivamente che la differenza principale nella modifica del processo, rispetto al passato, è data dall'assenza del Direttore Generale: infatti, questa figura vede le sue competenze assorbite nella figura del Presidente, che avrà dunque anche il compito di istituire l'ordine del giorno per la riunione del Consiglio di Amministrazione.

I soggetti operanti all'interno del nuovo workflow sono:

- Unità proponente
- Segreteria del Consiglio di Amministrazione
- Uffici Centrali di Competenza

- Consiglio di Amministrazione
- Presidente del Consiglio di Amministrazione

Il processo inizia tramite impulso dell'Unità proponente che ha il compito di redigere digitalmente la proposta e caricarla nel modulo dell'applicativo WIDE e di inviarla telematicamente presso la Segreteria del CdA. Questa Unità attua un'analisi di competenza per verificare la congruità della proposta con il sistema delle deleghe ENEA, individuando se essa è quindi attuabile e se rispetta la normativa dei regolamenti interni. L'analisi può avere due esiti opposti:

- La proposta non ha le competenze necessarie per continuare il workflow, quindi è rimandata indietro all'Unità proponente che può alternativamente modificare la cartella, facendo quindi capo alle lacune individuate in sede di analisi, ovvero eliminarla dal sistema, avendo deciso di non perseguire più la sua realizzazione. Nel primo caso, la proposta è successivamente inviata nuovamente alla Segreteria per una nuova analisi della competenza.
- La proposta ha superato l'analisi, quindi il sistema può assegnare alla cartella digitale il numero identificativo univoco "doc. ENEA", permettendo la registrazione e il successivo invio.

La proposta è ricevuta dagli Uffici Centrali che partecipano all'istruttoria, volta alla ricognizione e valutazione degli elementi rilevanti per la decisione finale. Queste Unità valutano e modificano la documentazione che compone il Fascicolo a seconda delle proprie deleghe e competenze. Elaborata la cartella digitale, il nuovo file e gli allegati a esso associati sono inviati nuovamente alla Segreteria del Consiglio di Amministrazione per un'ulteriore analisi della competenza, questa volta

dell'istruttoria stessa compiuta dagli Uffici Centrali. Anche i risultati di questa analisi possono essere di duplice natura:

- la fase istruttoria è incompleta, quindi la proposta è trasferita nuovamente agli Uffici Centrali per le modifiche necessarie a rispettare la regolamentazione interna e presentare un documento integro. Attuati i cambiamenti necessari, la cartella ritorna alla competenza della Segreteria che studia la nuova istruttoria.
- l'indagine sulla fase istruttoria risulta completa: a questo punto la Segreteria decide sull'esito della proposta. L'unità, verificata la possibilità dell'ENEA di poter attuare o no il contenuto della cartella, adoperando come indicazione gli allegati inseriti durante la fase precedente con le indicazioni degli Uffici Centrali interessati.

Nel caso in cui l'esito della verifica risulti negativo, il sistema annulla la protocollazione della cartella, ed il corrispettivo numero identificativo "doc. ENEA": ciò implica che la proposta non giungerà alla visione del Consiglio di Amministrazione ed è annullata dal database dei documenti di WIDE.

Caso opposto se la valutazione rilascia esito positivo e quindi si ottiene il via libera definitivo della Segreteria: viene inviata al Presidente del CdA, insieme al Fascicolo dei Documenti del CdA, una proposta per l'inserimento, all'ordine del giorno della prossima riunione del Consiglio, della cartella telematica. Spetta, infatti, alla figura di vertice, avendo assorbito le funzioni e le competenze dell'ormai destituito Direttore Generale, stabilire la convocazione della riunione del CdA e la composizione dell'ODG.

A questo punto la proposta è valutata durante la seduta dai membri del Consiglio, i cui possibili output decisionali possono essere quattro:

1. **Rinvio alla prossima riunione:** il Fascicolo è inviato nuovamente alla competenza della Segreteria che dovrà inviarlo insieme alla proposta di inserimento all'ordine del giorno al Presidente, il quale provvederà a che venga discussa (o rinviata ancora) alla prossima riunione del Consiglio;
2. **Respingimento o Ritiro:** nella prima ipotesi la votazione sulla proposta ha esito negativo, mentre nella seconda è ritenuta impresentabile dal CdA o il contenuto non rispetta il sistema delle deleghe, competenze o requisiti stabiliti dall'ENEA, pertanto la proposta è ritirata. In entrambi i casi, essa è trasmessa alla Segreteria che dovrà interrompere il processo di protocollazione e provvedere ad annullare il numero "doc. ENEA" dal sistema WIDE, scartando definitivamente la cartella;
3. **Approvazione con Modifiche:** la votazione ha esito positivo ma con il vincolo di modificare alcune parti della proposta non ritenute soddisfacenti o incomplete dal CdA. Il Fascicolo arriva alla competenza della Segreteria che ha il compito di apportare i cambiamenti richiesti, anche eventualmente coadiuvata dalle Unità competenti relativamente ai mutamenti da effettuare;
4. **Approvazione:** la votazione ha esito positivo e la proposta è inviata alla Segreteria.

Per gli output decisionali 3 e 4, la Segreteria ha il compito di protocollare la delibera conseguente all'approvazione apponendole il corrispondente numero "doc. ENEA" all'interno di WIDE. L'ultimo atto del workflow è l'apposizione della firma digitale da parte del Presidente del Consiglio di Amministrazione che sancisce l'approvazione e la fine del processo.

Come risulta dalla descrizione del workflow digitalizzato, sostanzialmente non vi sono differenze nelle sequenze di creazione del Fascicolo rispetto al passato: a livello macroscopico non vi sono reali differenze nel percorso del Fascicolo. Tuttavia le differenze si manifestano nella differenza tecnica del processo stesso, specialmente

nella composizione elettronica della cartella da destinare al CdA. Da un punto di vista tecnico, la cartella del Fascicolo non è più fisicamente impostata dall'unità proponente, ma viene creata nei sistemi informativi gestionali dell'Agenzia. Ogni modifica del documento è registrata, evidenziando l'autore (che deve aver ottenuto la competenza dal soggetto che ha precedentemente lavorato sul Fascicolo, seguendo il percorso del workflow) e il tipo di cambiamento apportato, sia esso la modifica del testo stesso della proposta oppure l'aggiunta, eliminazione o correzione degli allegati. Completato il passaggio, per inviare al prossimo step la cartella, è necessario firmare digitalmente l'atto, oppure specificare tramite protocollo l'assenza della firma e il motivo dell'azione. La tipologia di firma varia a seconda del livello all'interno dell'organigramma aziendale: se la decisione del Consiglio e l'atto del Presidente devono essere autorizzati tramite firma forte (ovvero tramite pennetta USB con una firma concessa secondo la normativa sulla firma digitale), i livelli inferiori possono sopperire con una firma debole (in questo caso, semplicemente una coppia costituita da una password ed un file personale di login costituito da un certificato criptato con scadenza, generato dall'ambiente IBM Lotus Notes).

A oggi⁶⁶ non sappiamo effettivamente quale sarà il regolamento che il CdA intenderà utilizzare: purtroppo dal punto di vista delle regole interne l'ENEA non ha ancora regolamentato un percorso per il workflow del Fascicolo dei Documenti del CdA, quindi la Divisione competente in materia ICT, quando si sarà formata una regolamentazione in merito, farà sì che il sistema le rispetti. Ciononostante, quando su WIDE viene impostato il tipo documento "doc. ENEA", si apre un sotto modulo che consente alla Segreteria del Consiglio di andare a registrare tutte le informazioni necessarie perché il CdA possa deliberare sulla proposta: questa soluzione è ancora in fase di sperimentazione fino a quando il Consiglio non l'avrà resa ufficiale. Il workflow qui analizzato, quindi, è quello che dovrebbe essere ottenuto come risultato

⁶⁶ Aprile 2016

finale e che dovrebbe essere usato come base per una standardizzazione del processo e successiva emanazione di norme a riguardo.

La soluzione informatica adottata per il processo del Fascicolo digitale delle Disposizioni del CdA

Prima di descrivere quale sia stata la soluzione informatica adottata dall'ENEA per digitalizzare e dematerializzare il Fascicolo dei Documenti del CdA, dobbiamo necessariamente introdurre l'applicativo su cui si fonda questo modulo.

WIDE (Workflow Integrato Documenti Elettronici), nasce alla fine degli anni novanta come applicativo d'avanguardia e altamente innovativo, unico nelle sue caratteristiche nella Pubblica Amministrazione. La sua introduzione serviva a risolvere il problema nato dalla proliferazione nell'Agenzia di Unità e sub Unità: ogni segmento della struttura organizzativa aveva un protocollo interno, diverso da quello generale e da quelli delle altre unità, nonché una nomenclatura dei processi differente da quella del sistema centrale. Mancava una politica di gestione e conservazione uniforme, non era presente l'esigenza della condivisione di informazioni organizzative tra i diversi membri della struttura, creando un vuoto informativo privo di una figura o metodologia accentrata che regolasse e uniformasse ogni protocollo esistente.

WIDE nasce con l'esigenza di risolvere definitivamente questa criticità, razionalizzando ed eliminando le nomenclature individuali, creando e rendendo attuativo il protocollo informatizzato ufficiale dell'ENEA. Esso, col passare del tempo, assume nuove competenze e caratteristiche, evolvendosi: vengono introdotte la possibilità di inserire allegati, collegamenti logici tra protocolli, competenze e conoscenza fino a strutturare il workflow della trasmissione digitale. WIDE inoltre viene costantemente aggiornato per rispettare le normative che si sono seguite negli ultimi venti anni, mutando ed adeguandosi al variare della legge: adotta un sistema

di registro di protocollo, un sistema di conservazione a norma e database di informazioni, nonché gestisce la protocollizzazione in entrata e in uscita della PEC e delle ricevute delle caselle strutturate e personali.

WIDE è una soluzione basata su architettura IBM Lotus Notes. La Suite fornisce strumenti per mail, lavoro collaborativo, tool di sviluppo ed un ambiente applicativo basato su server IBM Domino. Può essere utilizzato come Mail server, Application Server (per le applicazioni compatibili con Lotus Notes) o come Web server. Grazie alla possibilità di creare moduli e applicazioni basate sulla stessa base informatica, vengono create sezioni *ad hoc* a seconda delle necessità riscontrate: un esempi di applicazioni indipendenti sono la procedura per la gestione delle missioni e trasferte (SIGME), il sistema di gestione delle Schede Posto di lavoro (SPdL), mentre un esempio di modulo è, appunto, il nostro Fascicolo delle Disposizioni del CdA.

Comprese le funzioni e gli ambiti applicativi di WIDE, possiamo analizzare quale sia il reale processo informatico adottato per la dematerializzazione del workflow del Fascicolo dei documenti del CdA.

L'Unità che intende presentare la proposta, crea un nuovo documento i cui dati prefissati includono solamente l'identificazione dell'"ufficio compilatore", ovvero chi redige inizialmente il primo passaggio, in quanto l'accesso al sistema è individuata, tramite la password d'ingresso, l'Unità di appartenenza. A ciò vanno aggiunte, compilando le informazioni presenti a schermo, i "destinatari" della proposta, selezionati tra gli altri elementi della struttura ENEA, e il "mittente" del documento, ottenibile con la stessa modalità (solo nella fase iniziale, mittente e ufficio compilatore sono i medesimi). Bisogna anche compilare la sezione dell'"ufficio protocollatore" (ovvero la Segreteria del CdA), ovvero l'Unità che ha il compito di trasformare la proposta da "doc. ENEA" (da inserire nell'apposita sezione "tipo di documento"), a un formato con un numero di protocollo finale, necessario per

l'approvazione e la futura trasmissione a tutte le Unità competenti dello stesso. Per completare la fase iniziale, bisogna infine attribuire un "oggetto" alla proposta. Tutte le sezioni qui descritte, tranne quelle riguardanti la tipologia di documento, l'oggetto e l'ufficio protocollatore, verranno compilate da ogni Unità o Ufficio che riceverà la proposta, nei vari task del workflow.

Completata la stesura delle informazioni, la proposta viene salvata nel modulo di WIDE che automaticamente le assegna il numero di registrazione univoco, ovvero il numero "doc.ENEA". A questo punto si apre la possibilità di inserire gli allegati documentali all'interno della cartella; salvata nuovamente la documentazione è possibile finalmente creare il Fascicolo, il quale include l'identificazione dell'Unità proponente con il responsabile specifico della proposta. Il Fascicolo si compone dunque delle informazioni di ogni Unità che, di volta in volta, hanno la competenza di visionare la cartella, con la data di ricezione della stessa e la data di revisione/invio. Al fondo, si ha una sezione riguardante direttamente il Consiglio di Amministrazione e compilabile solo da esso, in cui si indica il numero di identificazione della riunione con la relativa data, nonché l'esito della delibera assunta. Vi è anche una sezione speciale nel caso di delibera del Presidente per casi di motivata urgenza. Tutti i passaggi all'interno del Fascicolo sono provvisti di apposito spazio dove registrare la firma digitale.

L'Unità, terminata la compilazione delle informazioni di sua competenza, salva nuovamente sul sistema il Fascicolo che viene inviato all'ufficio destinatario. Durante l'invio, il sistema chiede all'utente se desidera apporre la propria firma digitale alla cartellina:

- l'utente può allora inserire la propria penna USB, contenente la firma, e siglare digitalmente il documento. A oggi⁶⁷, è in fase di

⁶⁷ Aprile 2016

implementazione/sperimentazione l'integrazione nell'applicativo delle librerie software del fornitore di firme digitali USB all'interno di WIDE: infatti, questa parte del processo è momentaneamente eseguita extra sistema e presenta notevoli macchinosità e difficoltà di esecuzione. Fintato che il documento rimane nella propria competenza, è sempre possibile revocarne la firma digitale. La proposta è salvata nuovamente e definitivamente inviata.

- l'utente decide di non siglare il documento: in questo caso il sistema richiede di inserire il "numero del protocollo di riferimento", ovvero la motivazione, configurata nei casi specifici dal Regolamento interno tramite numerazione identificativa, del mancato utilizzo della firma digitale e, possibilmente, del dissenso alla proposta.

Completati tutti i passaggi necessari nel workflow per far sì che il Fascicolo giunga alla visione del CdA e ottenuta da esso una delibera, la Segreteria del Consiglio ottiene la competenza sulla cartella. A seconda delle casistiche, essa sarà inviata a tutte le Unità che hanno partecipato alla sua stesura, oppure definitivamente eliminata dal sistema.

Appendice Immagini Capitolo 3

In questa appendice sono comprese le immagini che rappresentano com'è il flusso dematerializzato del processo documentale del Fascicolo dei Documenti del CdA ed alcune schermate significative del relativo modulo di WIDE.

- Figura 3.1: diagramma di flusso dell'intero processo, creato tramite Camunda Modeler⁶⁸, del nuovo flusso documentale del Fascicolo delle Disposizione del CdA
- Figura 3.2: Struttura della cartella/Fascicolo dei Documenti del CDA
- Figura 3.3: modulo di WIDE che permette l'inserimento dei metadati necessari per la compilazione del Fascicolo dei Documenti del CDA
- Figura 3.4: schermata per l'inserimento degli allegati al Fascicolo dei Documenti del CDA

⁶⁸ <https://camunda.org/bpmn/tool/>

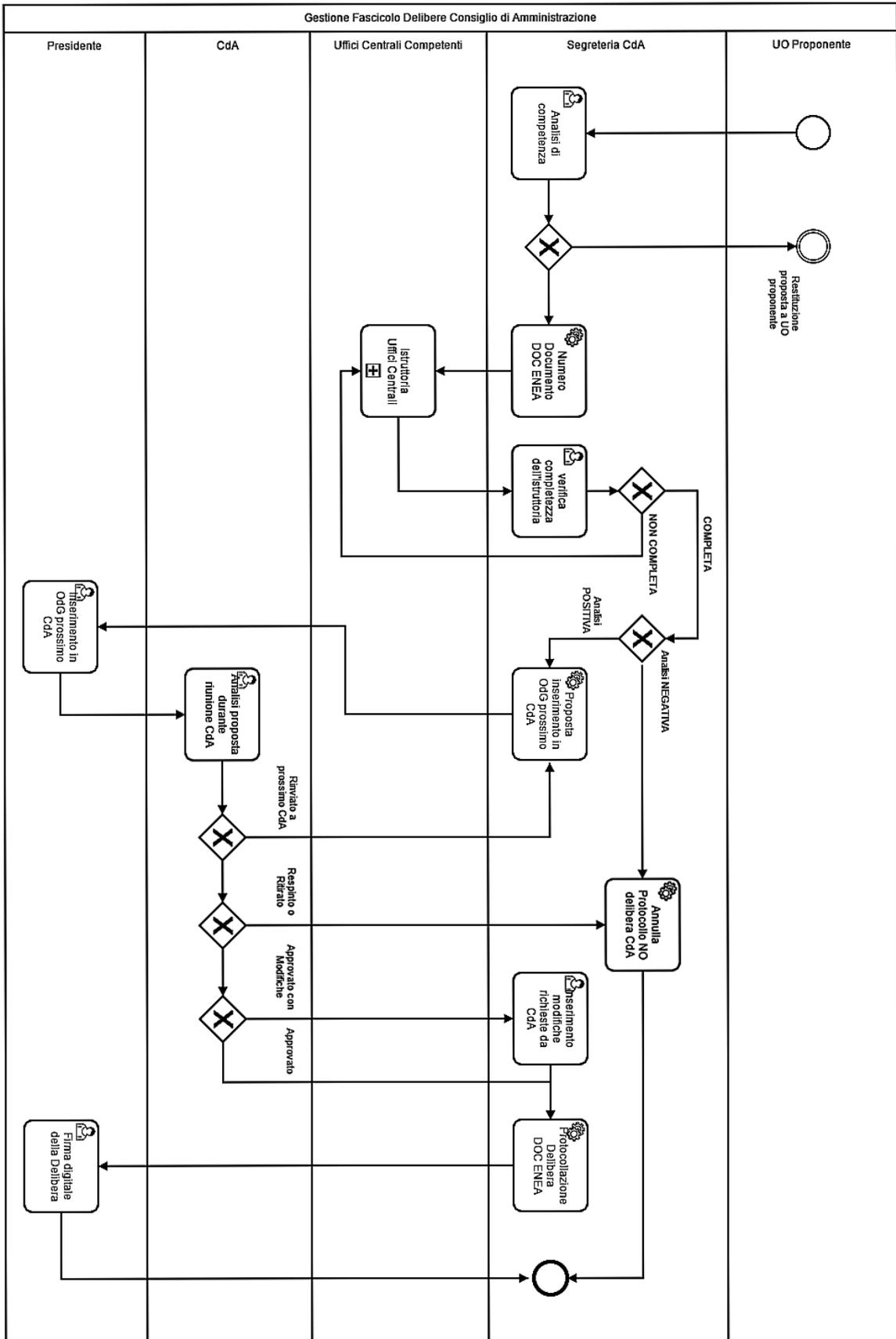


Figura 3.1

Cartellina CDA - IBM Lotus Notes

File Modifica Visualizza Crea Azioni Strumenti ?

Area di lavoro WIDE TEST WIDE TEST Doc n.reg.2016/0000008 Cartellina CDA

ENEA

n° reg. Wide 2016/0000008 Doc. ENEA () /CA

DOCUMENTO DA PRESENTARE ALL'APPROVAZIONE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Titolo del documento **Contratto di assistenza con IBM**

Unità proponente **DTE-ICT** Responsabile specifico **Vita**

VISTO PER COMPETENZA				
UNITA'	DATA RIC.	DATA REV.	FIRMA	cfr. PROT.
DTE-ICT	---	24/02/2016	Non firmato	2016/1234
DTE-ICT-IGEST	24/02/2016	24/02/2016	Non firmato	2016/1325
DTE-ICT	01/04/2016			
Discussione e approvazione in Consiglio di Amministrazione	N. Riun.	Data	Esito	Firma
Deliberazione del Presidente per motivi di urgenza:	X	N. Delib.	Data	

Vita

Figura 3.2

Doc n.reg.2016/0000008 - IBM Lotus Notes

File Modifica Visualizza Crea Azioni Strumenti ?

Area di lavoro WIDE TEST WIDE TEST Doc n.reg.2016/0000008

Modifica Cartellina CA Log ?

Protocollo Unità DTE-ICT

Wide n° reg. Wide 2016/0000008

Allegati: Creato 24/02/2016 11:09:30 [Allegati Unità](#)

Dati Generali	
Ufficio Compilatore	DTE-ICT
Registro Ente	<input type="radio"/> Partenza <input checked="" type="radio"/> Interno
Registro Ufficio	Partenza

Dati Documento			
Data registrazione spe.	24/02/2016	Numero Allegati	
Destinatari	dte ict	Mittenti	segreteria cda
Ufficio protocollatore	UVER-SECAM	Tipo Documento	Doc. ENEA
Oggetto	Contratto di assistenza con IBM		

Dati Doc. ENEA	
Num. Doc. ENEA:	Data documento: 16
Ufficio Mittente:	DTE-ICT
Titolo documento:	Contratto di assistenza con IBM
	Rif. Delib. CA:

Riunione O.d.G.	Data O.d.G.	Esito

Vita

Figura 3.3

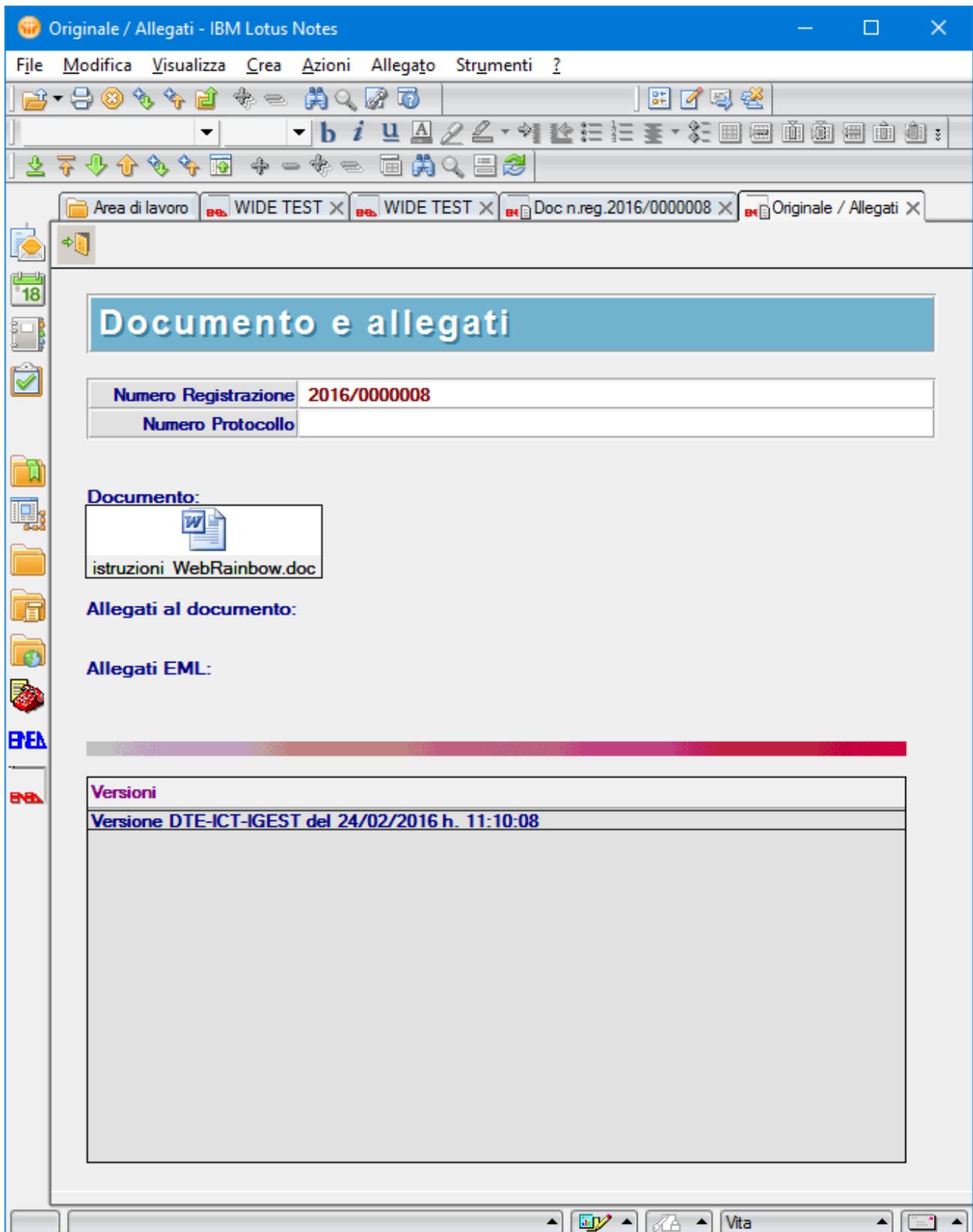


Figura 3.4

CAPITOLO 4

Analisi della sperimentazione

Effetti Pratici

Con la definizione di "effetti pratici", intendiamo le risultanti dirette che vengono dall'applicazione della sperimentazione descritta in questo studio. Tratteremo nelle pagine seguenti le esternalità che incidono sul sistema generale di trasporto della documentazione ENEA, collegata direttamente alle tempistiche necessarie al completamento dell'intero workflow. Il consumo di carta risparmiato e l'introduzione di una conservazione digitale dei Fascicoli, nonché la questione della trasparenza interna, saranno oggetto di questa sezione del Capitolo 4.

TEMPISTICHE E LOGISTICA

L'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile è dislocata su tutto il territorio nazionale con le proprie sedi e centri di ricerca⁶⁹ a disposizione del mondo accademico e imprenditoriale italiano; inoltre essa ha anche un ufficio di rappresentanza presso l'Unione Europea a Bruxelles, con il compito di agevolare la partecipazione dell'ENEA ai progetti comunitari, rafforzandone allo stesso tempo l'immagine internazionale. La sede belga ha inoltre il ruolo di supporto tecnico e informativo delle varie unità tecniche in ambito dei progetti europei, promuovendo consulenze operative e supporto logistico.

⁶⁹ <http://www.enea.it/it/dove-siamo>

La sede centrale ENEA è localizzata a Roma, mentre sul territorio italiano sono sparsi nove centri di ricerca e cinque laboratori di ricerca:

- Centro Ricerche Bologna
- Centro Ricerche Brasimone
- Centro Ricerche Brindisi
- Centro Ricerche Casaccia
- Centro Ricerche Frascati
- Centro Ricerche Portici
- Centro Ricerche Saluggia
- Centro Ricerche Santa Teresa
- Centro Ricerche Trisaia
- Laboratori di Ricerca Faenza
- Laboratorio di Ricerca di Foggia
- Laboratori di Ricerca Ispra
- Laboratori di Ricerca Lampedusa
- Laboratori di Ricerca Montecuccolino

A questi si accompagnano diciassette uffici che offrono servizi di informazione e consulenza. La loro funzione è quella di rispondere alla domanda proveniente dal settore pubblico e privato in ambito locale, mettendola in comunicazione con le attività programmatiche e le competenze scientifiche presenti:

- Abruzzo
- Basilicata
- Calabria
- Campania

- Lazio
- Liguria
- Lombardia
- Marche
- Molise
- Piemonte
- Puglia
- Sicilia Catania
- Sicilia Palermo
- Toscana c/o CNR di Firenze
- Toscana c/o CNR di Pisa
- Umbria
- Veneto

Descritta la struttura macro organizzativa dell'ENEA e avendo messo in evidenza l'ampia localizzazione degli attori che possono partecipare alla compilazione del Fascicolo dei Documenti del CdA, risulta evidente come la dematerializzazione dello stesso abbia come effetto immediato l'abbattimento delle tempistiche nei processi. Con questo si intende che, durante l'implementazione del workflow materiale, anche se la maggior parte del processo, nonché quella principale dal punto di vista decisionale, si svolgeva presso la sede centrale, gli uffici territoriali delle Regioni erano il fulcro delle iniziative di proposta. Questi centri reperivano le richieste pubbliche e private e le trasmettevano alla sede centrale, creando il Fascicolo, proponendo gli strumenti e le modalità di soluzione alle richieste a loro pervenuti.

L'intero sistema di spedizione di colli fisici dall'Agenzia è basato su di un contratto di servizio con un fornitore esterno, tranne che per quanto riguarda il Centro di Ricerche di Trisaia, il quale è collegato con le altre sedi dal servizio di spedizione di Poste

Italiane. Per quanto riguarda gli SLA (Service Level Agreement) delle tempistiche per lo spostamento della documentazione da un Ufficio Postale interno all'altro, assistiamo a una differenza sostanziale tra i centri maggiori e i centri minori, in particolar modo quelli posizionati nel Sud Italia:

- centri maggiori: massimo 24 ore
- centri minori: massimo 48 ore
- centri minori del Sud Italia: anche maggiore di 48 ore

A ciò va anche aggiunta la componente di costo da sostenere per la suddetta spedizione, la quale si assesta mediamente tra i 5.76 euro ed i 6.92 euro a fascicolo/busta. Caso speciale è l'invio di documentazione da e per la sede provvisoria ENEA a Lampedusa, al cui costo sopra menzionato vanno aggiunti 40 euro per il pagamento del collegamento tra il continente e l'isola.

Generalmente e in condizioni normali, le spedizioni avvengono circa con cadenza settimanale tra la Sede Centrale, Bologna, Casaccia e Frascati, mentre per le altre le tempistiche si aggirano sulla dozzina di giorni. Rimane tuttavia ovvia la possibilità di spedizioni d'urgenza, possibili in qualsiasi momento.

Tuttavia, ai fini della Nostra ricerca, va considerato anche il tempo degli spostamenti interni alle singole Sedi: essi sono rapidi e gestiti dal regolamento interno, ma non essendo digitalizzato il sistema postale sono possibili ritardi generati da errori umani nel trasporto dei documenti e alla loro distribuzione alla corretta persona. Se la fase di sperimentazione della digitalizzazione del Fascicolo dei Documenti del CdA dovesse avere successo, si otterrebbe anche come effetto collaterale la trasmissione della documentazione solo in formato digitale, con conseguente abbattimento temporale, di costi e di potenziali errori di smistamento

Ovviamente il solo invio della proposta può durare, come visto, anche oltre una settimana, rallentando necessariamente tutta la macchina operativa. Ad aggiungere ulteriori complicazioni, è il caso, non remoto ma decisamente più comune, in cui oltre all'Unità proponente dislocata lontano da Roma, fosse necessario contattare altre Unità dislocate in un altro Centro ricerche, lontano dalla sede centrale. Come ricordato nel Capitolo 2 del presente studio, ogni modifica della proposta doveva essere imperativamente confermata da tutte le Unità partecipanti alla stesura del Fascicolo: ciò poneva in essere la necessità di ricorrere a numerose spedizioni per poter dare ad ogni ufficio la possibilità di prendere visione ed eventualmente modificare nuovamente la cartella, fino all'approvazione della stessa.

La dematerializzazione, quindi, gioca un ruolo fondamentale per abbattere i tempi di attesa tra le diverse Unità interessate alla proposta, rendendo l'invio telematico dei documenti virtualmente istantaneo. La presenza sul database di WIDE di tutte le versioni del Fascicolo permette inoltre agli uffici di visionare le modifiche apportate da chi ne aveva competenza e delega, permettendo uno sviluppo del lavoro più rapido ed efficientando l'intero workflow.

In conclusione, l'ENEA è una Agenzia decisamente decentrata e dislocata sul territorio il che, vista la sua mission votata al trasferimento tecnologico, offre indubbi vantaggi nel collegamento con il tessuto industriale e produttivo locale nazionale. L'assenza di una diffusa dematerializzazione dei processi interni contribuisce in maniera significativa a lasciare irrisolta la questione di un adeguamento del sistema di spedizione dei documenti. Un deciso impulso in questa direzione, oltre che adempiere ad obblighi di legge, abbatterebbe ulteriormente i costi sostenuti e renderebbe la logistica estremamente più semplice, eliminando gli errori umani e i ritardi di un trasporto materiale classico.

CONSUMO DI CARTA E CONSERVAZIONE

Per quanto lapalissiano possa apparire, l'adozione di un workflow completamente dematerializzato riduce il consumo di carta a zero. Per comprendere effettivamente se questo possa essere un vantaggio portando al risparmio del costo di approvvigionamento delle risme di carta, bisogna capire la composizione e la dimensione dei Fascicoli dei Documenti del CdA materiali e confrontarli con i costi di conservazione a norma dei documenti digitali. Questa necessità pone in essere il problema di trovare le "variabili" utili al calcolo. Durante il periodo del Commissariamento, infatti, non esisteva alcuna necessità di formare la cartella per il Consiglio di Amministrazione, pertanto possono solo essere usate come possibile stima⁷⁰ gli atti omologhi emessi dal Commissario dell'Agenzia. Se invece si vuole risalire al periodo antecedente, quando questo processo era applicato materialmente, si corre il rischio di usare, come stimatore statistico della dimensione teorica attuale del Fascicolo, documentazioni che hanno subito nel tempo normative e regolamenti che potrebbero averne alterato la lunghezza e il numero di pagine.

Pertanto, verranno prese in esame entrambe le tipologie di documenti, ricordando necessariamente come entrambe necessitino di essere contestualizzate per creare una stima possibile di un Fascicolo dei Documenti del CdA odierno.

La stima del numero di pagine risulta estremamente complessa proprio per l'estrema variabilità sia del numero di pagine che possono comporre un Fascicolo, sia per quanto riguarda il numero di Consigli di Amministrazione convocati durante un anno. Per quanto riguarda il Fascicolo, il volume cartaceo è rappresentato dall'unione della delibera del Consiglio, il quale è standardizzato a tre pagine, alle quali va aggiunta tutta la mole degli allegati. La documentazione del Fascicolo può essere compresa tra un estremo minimo di dieci pagine (riscontrato con prepotenza durante il periodo di

⁷⁰ con le necessarie precauzioni

Commissariamento) fino a un massimo di 100 (dato concernente gli ultimi anni di attività con struttura "normale").

Altra difficoltà è riscontrare effettivamente le volte in cui è necessaria la creazione del Fascicolo dei Documenti del CdA: se durante il periodo antecedente al Commissariamento, il funzionamento del Consiglio di Amministrazione era regolare e le riunioni raggiungevano anche cadenza mensile, con l'arrivo del Commissario la situazione è cambiata. L'accentramento dei ruoli nella figura apicale ha fatto sì che la necessità di ricorrere al sistema collegiale di decisione fosse eliminata, facendo transitare tutte le proposte direttamente al vertice. Il risultato è stato una rilevante diminuzione del numero dei Fascicoli, mediamente intorno alle quattro unità l'anno.

La stima effettiva del consumo di carta risparmiato grazie alla digitalizzazione deve tener conto di come sarà la gestione futura e l'impegno assunto dal CdA: è auspicabile infatti un ritorno ad una situazione regolare e mensile.

Se quindi consideriamo la media del numero di pagine di un Fascicolo (60 pagine) e la moltiplichiamo per i dodici mesi di attività del Consiglio, possiamo arrivare ad un totale annuo di 720 pagine⁷¹. Il costo da sostenere associato a questo numero, estrapolato calcolando il prezzo per risma da 500 fogli bianchi per stampante di un noto rivenditore di cancelleria⁷², è di 7.20 euro.

È evidente che l'implementazione della digitalizzazione, nei riguardi del Fascicolo dei Documenti del CdA, non apporta praticamente alcun risparmio dei costi sostenuti riguardo il consumo di carta, essendo irrisorio il prezzo sostenuto. Tuttavia bisogna notare più che altro l'effetto innovativo della Nostra sperimentazione: anche se il questo risparmio è inesistente, il segnale che viene lanciato è quello verso un abbattimento dei consumi che, se sostenuto a livello sistemico, permetterebbe di

⁷¹ 60*12=720

⁷² <http://www.stylgrafix.it/>

tagliare notevolmente il budget della cancelleria dell'Agenzia. Di fatto, guardare semplicemente ai numeri in questo caso non renderebbe giustizia a un processo tecnologico nuovo che, seppur delimitato a un ambito ristretto, consente di risparmiare in altri effetti collaterali. L'augurio è che il successo di questo nuovo workflow digitalizzato possa fungere da esempio per l'abbandono del cartaceo anche in altri settori dell'ENEA.

Spostandoci sul versante della conservazione e archiviazione della documentazione, bisogna analizzare la situazione attuale del cartaceo e quella prospettica del documento digitale.

L'archiviazione materiale è in questo momento è effettuata in appositi armadi negli archivi sotterranei della Sede Centrale dove, per quanto ci riguarda, sono conservati solo gli atti finali della delibera del Consiglio di Amministrazione. Vista: la cronica carenza di spazi di cui soffre la Sede Centrale; il non aumento di atti cartacei da conservare; la scomparsa della necessità di incrementare locali ad accesso controllato, dotati di sistemi anti-incendio *ad hoc* e relativa cura della prevenzione del deterioramento del supporto cartaceo, ecc., l'introduzione di tale innovazione contribuirebbe significativamente al non incremento dei costi di gestione e manutenzione dell'archivio fisico.

Valutando anche la conservazione a norma dei documenti digitali, questa è esternalizzata ad uno dei conservatori autorizzati dall'Agid⁷³, nel caso di ENEA ora è Unimatica S.p.A.⁷⁴, e anche in questo caso viene conservata a norma di legge solo l'atto finale del workflow del Fascicolo⁷⁵. Il preparatorio, la cui conservazione non è legalmente richiesta, viene comunque salvato mediante le procedure di backup del database di WIDE per uso interno e senza alcuna valenza normativa. C'è da

⁷³ <http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/conservazione/elenco-conservatori-attivi>

⁷⁴ <http://www.unimaticaspa.it/>

⁷⁵ per i dettagli normativi vedere capitolo 3

sottolineare che, proprio per gli esigui numeri di documenti elettronici generati dal processo digitalizzazione del Fascicolo, visti gli accordi tra ENEA ed il suo conservatore, l'aumento dei costi di conservazione a norma è nullo.

Conseguentemente, se al processo di digitalizzazione si accompagnasse anche un processo di dematerializzazione degli attuali archivi, implicando la progressiva riduzione degli spazi fisici occupati nella Sede Centrale, si otterrebbe l'eliminazione dei costi connessi alla gestione in sicurezza dell'archivio fisico dei documenti con potenziali contenutissimi aumenti di costo della conservazione digitale (l'ultimo contratto in essere con Unimatica quota 8000 documenti/anno per un canone di circa 1.400 euro/anno e con volumi maggiori di documenti sarebbero previsti sconti maggiori).

TRASPARENZA INTERNA

La possibilità di salvare in formato digitale, rispettando le norme in materia, tutte le versioni del Fascicolo dei Documenti del CdA, permette di introdurre la tematica della trasparenza interna, dalla quale nasce una nuova questione, a sua volta portatrice di un'altra:

- responsabilizzazione delle modifiche, da cui deriva;
- deresponsabilizzazione del processo

Iniziando dal concetto principale, intendiamo esprimere la capacità del workflow dematerializzato di essere internamente analizzabile e controllabile da tutte le Unità coinvolte nella sua gestazione. La possibilità di seguire il *versioning* dei cambiamenti apportati alla cartella e agli allegati, permette di individuare i responsabili diretti delle modifiche stesse, ovvero di notare mutamenti della proposta non compatibili con regolamenti interni, sistema delle deleghe o legislazione italiana, prima che la cartella

arrivi nella disponibilità del Consiglio. La trasparenza interna permette un libero, seppur delimitato nei soggetti, accesso alle informazioni necessarie alla comprensione della proposta, cosa che può riflettersi in una maggiore rapidità ed efficienza nella fase di controllo delle competenze e dell'istruttoria da parte della Segreteria, nonché da parte degli stessi Uffici Centrali nel compiere il loro compito. L'introduzione del *versioning* permette alle Unità partecipanti di seguire le modifiche, agendo o preparandosi ad agire in conseguenza delle stesse, non dovendo più attendere il proprio turno per preparare le eventuali applicazioni di mutamenti ai documenti.

Entrando nel merito della responsabilizzazione delle modifiche, tentiamo con questo concetto di comprendere un fenomeno derivante proprio dall'applicazione della firma digitale, nella forma che verrà valutata migliore in sede di approvazione della proposta di sperimentazione. Avendo ottenuto una metodologia che rende possibile l'identificazione del soggetto responsabile alle modifiche attuate nello specifico passaggio del workflow, unito al salvataggio digitale di ogni versione della documentazione della proposta, questi due fattori creano lo strumento che stiamo tentando di descrivere. Il responsabile vede, infatti, le proprie azioni modificatrici identificate, mentre è anche egli individuato con precisione tramite l'uso della propria firma elettronica: i cambiamenti apportati sono univocamente messi sotto la responsabilità del soggetto. Da ciò deriva che eventuali futuri mutamenti della documentazione non possano in alcun modo essere imputati a lui. Possiamo quindi spingerci oltre, immaginando il caso in cui la composizione di una proposta, un paragrafo o un allegato, venga portata in giudizio per una questione qualsiasi: ebbene tramite questa metodologia le responsabilità sono chiaramente individuate. Il soggetto, se firmatario delle modifiche imputate, non potrà dimostrare facilmente il proprio disconoscimento, mentre i soggetti a valle del cambiamento potranno dimostrare come non sia stata loro responsabilità. Questo rende ogni soggetto

responsabile dei propri atti di cambiamento, in senso anche di aggiunta di documentazione, ma non di ciò che accade a valle del suo operato, in quanto ognuno è identificato dalla propria firma, in un ambito ben preciso. Rimane aperta la questione opposta: la responsabilità di una modifica colposa o dolosa, si trasferisce lungo il percorso del processo, ovvero non accorgersi, dolosamente o colposamente, di cambiamenti impropri, avallandoli con la propria firma, comporta una responsabilità sugli stessi?

La risposta a questa domanda ha sicuramente una lunga casistica legale alle spalle, ma non è questa la risposta di competenza del presente studio. Ci limitiamo a sottolineare che, da un punto di vista di teoria organizzativa aziendale, probabilmente dare risposta positiva comporterebbe implementare un sistema di controllo interno tra Unità. Il problema, come verrà spiegato meglio nella sezione successiva, è quello a nostro avviso centrale nella questione della dematerializzazione e digitalizzazione di workflow: la creazione di una metodologia tecnica strettamente formale che, come in questa ipotesi, aggiunge anche ulteriori strumenti e responsabilità dirette e indirette al personale, può non essere giudicata come positiva o negativa con troppa semplicità. Rispondiamo quindi alla domanda con una questione a nostra volta la cui risposta può essere data da una scelta dei vertici dell'ente, o comunque in generale dall'alto management dell'entità: implementare un sistema di auto controllo indiretto tra Unità crea indubbiamente vantaggi sulla congruità della proposta, tuttavia l'esercizio di tale tecnica potrebbe rallentare o addirittura bloccare il flusso, in quanto, in caso estremo, le Unità non si fiderebbero di ciò che è stato scritto precedentemente, sprecando risorse e tempo a verificare i contenuti, in modo da non avere ripercussioni di responsabilità nel futuro; a seconda della struttura organizzativa presente bisogna scegliere⁷⁶.

⁷⁶ approfondiremo questa questione, nel caso specifico dell'ENEA, quando tratteremo della Formalizzazione operata dalla digitalizzazione del Fascicolo, nella sezione a seguire "Effetti Teorici".

Per quanto riguarda l'ENEA, le Unità partecipanti alla formazione del Fascicolo sono strettamente competenti nelle loro materie, quindi modifiche apportate da altre entità non possono essere da loro valutate e/o corrette, in quanto mancanti di forza di autorità competitiva rispetto quel cambiamento: quindi eventuali cambiamenti a monte non possono ricadere a valle. Concludendo, la responsabilizzazione derivante dalla dematerializzazione è anche figlia, in ENEA, della natura stessa del workflow della proposta verso il CdA: esso è sistematico lungo tutto il processo, in quanto le Unità successive a una decisione non possono "modificare la modifica"⁷⁷, ma diviene parallelo nella fase finale in cui solo un'approvazione generale di tutte le unità permette di proseguire. Proprio in questa fase possono nascere conflitti tra Unità che hanno visto intaccata la loro delega da atti successivi, attuando un processo di valutazione della documentazione non più sequenziale ma trasversale.

Derivante dalla tematica sopra eviscerata, vi è la deresponsabilizzazione del processo: come già espresso, la responsabilità di ogni soggetto è in capo ai propri atti, tracciabili e identificabili univocamente. Non essendoci trasmissione di imputabilità a valle, nessuna Unità può rivendicare la paternità, in senso teorico, della proposta. Nessuna Unità può vedersi assegnata la responsabilità di non congruità della proposta presentata al Consiglio. L'unico soggetto che, finito tutto il percorso del Fascicolo dei Documenti del CdA ed emessa la delibera, è responsabile è il Presidente: egli, infatti, apponendo la firma elettronica forte, assume su di sé tutte le componenti della cartella, divenendone il rappresentante legale, nel senso di soggetto che ne può rispondere davanti alla legge.

Effetti teorici

Con "effetti teorici" intendiamo trattare quegli effetti derivanti dal processo di dematerializzazione del Fascicolo dei Documenti del CdA che, piuttosto che avere

⁷⁷ ci si scusa per il gioco di parole

ripercussione a livello pratico sul sistema organizzativo, pongono in essere questioni attinenti alla teoria delle organizzazioni aziendali.

FORMALIZZAZIONE

La forma cartacea del workflow del Fascicolo non è fondamentale diversa da quella sperimentale, pur tuttavia avendo una caratteristica che poteva renderla più "vantaggiosa"⁷⁸: la malleabilità del processo stesso. Il fatto di non avere una struttura informatica che incanali e forzi il flusso e ogni passaggio secondo le regole impostate precedentemente al sistema può rendere il metodo di presa delle decisioni più lento, aggiungendo rigidità al processo di modifica e analisi dei cambiamenti ed essendo queste fasi sequenziali e non parallele. Se considerassimo nulli i tempi di movimentazione del cartaceo⁷⁹, probabilmente il workflow risulterebbe più veloce nella vecchia situazione.

In una situazione scandita più dalla prassi che da una regolamentazione, il processo risulta più flessibile nel superare ostacoli di natura formale, non essendoci un sistema di comunicazione a mostrare ogni cambiamento intercorso tra le versioni, non essendoci neanche un sistema di *versioning*: le modifiche apportate alla documentazione possono essere apprese dalle Unità interessate anche solo successivamente all'approvazione della proposta stessa, riducendo possibili situazioni di contrasto o contrattazione tra i soggetti. Tutto ciò risulta impossibile, per sua natura, a una forma digitale di workflow, ove ogni cambiamento è visibile dalle Unità partecipanti.

L'implementazione della dematerializzazione ha quindi creato una rigidità generale del flusso, ma la questione da aprire è se esso sia un vantaggio o uno svantaggio. Non

⁷⁸ in senso estremamente relativo

⁷⁹ come nella soluzione informatica

esiste risposta semplice a questo quesito. Di fatto, la cultura organizzativa ENEA è di matrice statica, quindi non dovrebbe risentire di questo effetto in maniera negativa, anzi ne potrebbe trarre giovamento in quanto riesce a congelare situazione nate da prassi, ormai consolidate, dandogli finalmente una blanda forma di regolamentazione indiretta tramite proprio la soluzione informatica adottata.

A questo va aggiunto che il potenziale espresso dalla dematerializzazione è stato posto in essere attuando questa sperimentazione, visibilmente in tutti i vantaggi riscontrati nella sezione precedente di questo Capitolo, lasciando tuttavia un punto sul quale sono auspicabili futuri interventi fondamentali a rendere la soluzione finalmente completa: il workflow stesso. Ebbene, non essendo stata cambiata la sequenza logica tra le Unità (tolto il caso di soggetti non più presenti nella nuova Agenzia), la dematerializzazione risulta essere quasi un mero atto tecnico, non avendo intaccato la metodologia di come effettivamente le proposte arrivino alla competenza del Consiglio. Il flusso originario era già di per sé rigido, riversando questa staticità sull'efficienza delle discussioni collegiali: la mancata modifica al workflow dematerializzato non ha cambiato questo effetto. Anzi, aggiungere a un sistema già di per sé formale una soluzione che crea necessariamente rigidità, comporta un possibile appesantimento di tutta la struttura organizzativa.

Tuttavia, per quanto la nostra analisi farebbe supporre finora che questa soluzione sia stata errata, vale l'opposto: il primo passo, seppur quasi obbligatorio, di dematerializzare il processo è stato compiuto. Spetta all'organizzazione stessa adesso ridisegnare i propri flussi per sfruttare al meglio la tecnologia disponibile, cercando anche di tenere in considerazione i punti che a questo seguiranno.

GERARCHIA E COOPERAZIONE

La compilazione della cartella digitale che sostituisce il cartaceo Fascicolo dei Documenti del CdA, risulta essere oggi un processo prettamente sequenziale. Con questo intendiamo esprimere come ogni passaggio debba essere autorizzato dal precedente, e come le azioni compiute a monte non possono essere modificate a valle, salvo il possesso delle medesime competenze. Nel caso di necessari cambiamenti atti alla prosecuzione della proposta dopo le analisi di competenza attuate dalla Segreteria del Consiglio di Amministrazione, essi sono il risultato di un esercizio di valutazione che non si confronta con le Unità autrici delle sezioni modificate, escludendo la possibilità di una cooperazione. Più in generale, la dematerializzazione ha reso il processo seriale e ha escluso ogni possibile forma di dialogo e cooperazione tra le unità che operano in esso.

Ogni soggetto ha la responsabilità delle proprie modifiche e dei propri documenti allegati e non ha possibilità di dialogare a monte nel caso i cambiamenti che apporta, intacchino (senza sconfinare nelle competenze altrui) aspetti decisi precedentemente. Pensiamo all'ipotesi in cui questo avvenga e due Unità sequenziali, informalmente, sono a conoscenza del fatto che sarebbe necessaria una modifica coordinata per tenere conto delle esigenze di entrambe: questo non è attualmente possibile tramite la piattaforma. Inoltre bisognerebbe attendere la valutazione della Segreteria che, nel caso ritenesse opportuno modificare i termini della proposta, rimanderebbe la cartella all'unità competente che si troverebbe nella medesima situazione di non avere metodi ufficiali per comunicare e collaborare con le altre Unità coinvolte.

L'assenza di strumenti collaborativi in favore di questa gerarchizzazione del flusso, può anche influire sui tempi necessari a far approdare la proposta all'attenzione del Consiglio, in quanto le Unità corrono il rischio di inviarsi continuamente la cartella per

risolvere una situazione sulla quale non possono lavorare contemporaneamente e in modo coordinato. Questa considerazione vale in modo speciale per la Segreteria del CdA, in quanto perno delle analisi di competenza e contenuto della proposta: la possibilità di comunicare con gli altri soggetti responsabili renderebbe il suo compito di valutazione più semplice e rapido, in quanto avrebbe accesso diretto alle informazioni.

La disponibilità delle informazioni risulta essere il punto cruciale nella determinazione del livello di gerarchizzazione del workflow dematerializzato. Il fatto di avere a disposizione l'intera sequenza delle versioni e delle modifiche, permette di avere uno sguardo ampio sulla superficie di cambiamenti possibilmente dettati da questioni che non vengono espresse nella documentazione presente nel Fascicolo. L'implementazione di una componente comunicativa e cooperativa, da aggiungere alla dematerializzazione della cartella, permetterebbe anche uno scambio di tutte quelle conoscenze tacite e non formalizzate, nonché delle informazioni informali, necessarie a un processo di modificazione di documenti che giova di questi aspetti, specialmente riguardo alla metodologia della presa di decisioni.

Essendo il modello di *decision making* adottato in ENEA di tipo collegiale, risulta una modifica auspicabile trasferire questa caratteristica anche al modo in cui sono trasmessi i dati al Consiglio di Amministrazione: costruire proposte da attuare in modo collettivo, usando processi seriali, riduce il flusso di possibili informazioni utili da trasmettere. Tuttavia l'implementazione anche di una soluzione cooperativa non dovrebbe risultare complicata per l'ENEA, avendo già una solida base formata da WIDE ed avendo a disposizione strumenti per il lavoro collaborativo come Adobe Connect, che quindi permettono una condivisione a livello strutturale nell'organizzazione: bisognerebbe trovare un metodo per inglobare anche possibili confronti all'interno della rigida soluzione dematerializzata, oppure accettare che

molte informazioni possibilmente utili vengano trasmesse in via informale, non lasciando evidenza nella compilazione del Fascicolo.

CULTURA AZIENDALE

Come già accennato precedentemente, la cultura aziendale ENEA è di tipo rigido, derivante probabilmente sia dal sistema organizzativo adottato per l'Agenzia sia per l'essere un soggetto pubblico, quindi con una maggiore ossatura normativa. Una mentalità di questo tipo, quindi, è adatta a una soluzione informatica come quella proposta dalla dematerializzazione del Fascicolo dei Documenti del CdA, in quanto non modifica le sequenze logiche del processo, apportando comunque un grado di innovazione tecnologica. Tuttavia sorge spontanea la necessità di approfondire due questioni che possono essere intraviste dall'analisi di questa tematica.

Innanzitutto bisogna chiedersi se la soluzione adottata, come da noi descritta, possa considerarsi la migliore in termini di efficientamento e risparmio, ovvero la più adatta possibile all'ecosistema ENEA. Nei punti precedentemente analizzati di questa sezione del Capitolo, abbiamo sottolineato diverse problematiche che, se affrontate, potranno rendere davvero ottimale la scelta di questa metodologia tecnica: da un punto di vista teorico e generale, indubbiamente sarebbe stato possibile applicare tutti quegli aggiustamenti atti a rendere davvero impattante la dematerializzazione sull'intera ENEA.

Tuttavia se dobbiamo, giustamente, considerare il caso studio qui esaminato e quindi affrontare la tematica della digitalizzazione in relazione all'ambiente dell'ente, il modo in cui è stato approcciato il problema è il meglio a cui la cultura aziendale può tendere oggi. Sarebbe stato, infatti, controproducente e fautore di maggiore inefficienza creare un sistema con le componenti di cooperazione e ridotta formalizzazione da noi esposti, in quanto sarebbe stato necessario modificare l'intero

paradigma mentale dell'ENEA, cosa che solo un lungo processo pianificato e supportato dal vertice può portare a termine. Quindi, le possibilità di evoluzione del sistema adottato su WIDE esistono, ma va riconosciuta l'impossibilità di implementarle senza aver prima modificato la cultura aziendale: nel caso non si intendesse procedere in questa direzione, la soluzione informatica qui descritta risulta un notevole potenziamento ed efficientamento dell'Agenzia.

La seconda tematica da affrontare si lega a doppio filo con quella precedente, derivando anch'essa dalla tipologia di cultura aziendale presente. Qua tuttavia bisogna affrontare la problematica legata ai singoli dipendenti all'interno del sistema, in particolar modo i responsabili e autori del Fascicolo dei Documenti del CdA. Secondo uno studio dell'ARAN⁸⁰ (Agenzia Rappresentanza Negoziabile Pubbliche Amministrazioni) del giugno 2013, l'età media dei dipendenti nel comparto pubblico, enti di ricerca, in Italia si attesta intorno ai 48,6 anni (dati del 2011): questo implica che non solo nella migliore delle ipotesi quasi ogni dipendente è stato abituato per decenni a utilizzare il metodo cartaceo per la creazione del Fascicolo, ma anche che l'introduzione di una tecnologia di dematerializzazione di questo processo possa causare problematiche legate all'uso della tecnologia.

Non dobbiamo, infatti, dimenticare che uno dei problemi legati a una cultura rigida, è proprio la poca propensione al cambiamento: in questo caso specifico c'è il rischio di scontrarsi contro una ritenzione al cambiamento tecnologico e, estremizzando, paradigmatico nella metodologia di soluzione per il workflow della cartella. Decidendo di implementare la soluzione dello studio, bisognerebbe preventivamente cautelarsi che i soggetti che andranno a operare sul sistema abbiano le capacità necessarie per farlo. In caso contrario bisognerà attivare tecniche e modalità di

80

https://www.aranagenzia.it/attachments/article/5928/3_Anzianit%C3%A0%20ed%20et%C3%A0%20del%20personale%20pubblico.pdf

formazione e supporto per consentire di superare la barriera cultural-digitale che li divide e probabilmente per far accettare un irrigidimento del workflow, ora strettamente sequenziale, rispetto al passato. A seconda della capacità del vertice organizzativo e di chi ha le competenze per adottare queste misure, si potranno ottenere risultati nel breve periodo, utilizzando già quasi da subito le potenzialità del sistema: tuttavia bisogna che le figure apicali siano disposte ad accettare il cambiamento e a indirizzare la propria organizzazione verso di esso.

Tirando le somme finali e dovendo esprimere un giudizio definitivo sulla soluzione adottata per dematerializzare il Fascicolo dei Documenti del CdA, la nostra opinione non può che essere positiva, anche se con alcune riserve. Infatti, avendo compreso come alla fine non potesse essere realmente attuabile una soluzione che modificasse sostanzialmente il workflow della cartella, i vantaggi di efficientamento e di costo ottenuti in questo modo non sono trascurabili. Tuttavia ci sentiamo in dovere di far notare come, per ottenere veramente un completo e innovativo utilizzo di questa tecnologia, sarebbe necessario spingere verso un cambiamento anche culturale all'interno dell'ENEA.

Quindi, possiamo immaginare comunque una prospettiva futura in cui il cambiamento di paradigma mentale avvenga, fermo restando che la soluzione adottata e descritta in questo studio rimane, a nostro avviso, probabilmente la migliore possibile tenendo conto delle attuali condizioni al contorno.

Conclusioni

Il passaggio dell'ENEA dalla situazione di commissariamento alla nomina di un nuovo Consiglio di Amministrazione funzionante, ha creato l'opportunità per sperimentare l'implementazione della digitalizzazione del workflow del Fascicolo dei Documenti del CdA, dematerializzando i documenti ad esso collegati.

Abbiamo innanzitutto analizzato quali documenti e competenze abbiano i rispettivi Consigli di Amministrazione dei maggiori Enti di ricerca italiani per poi descrivere il processo seguito dal Fascicolo ENEA nella sua versione fisica.

Lo studio della normativa necessaria per eseguire la sperimentazione del workflow dematerializzato e la successiva analisi del PERT dello stesso hanno evidenziato i lati innovativi ma contenuti della soluzione sperimentata.

L'analisi dei risultati finali ha poi evidenziato un possibile risparmio dei costi sia per quanto riguarda la gestione della logistica che per la conservazione e archiviazione. Tuttavia sono emerse anche questioni che l'ente deve necessariamente affrontare in un'ottica di un uso realmente ottimale del processo dematerializzato del Fascicolo.

Lasciando per un attimo i risultati ottenuti in ambito di risparmio dei costi, è importante sottolineare il valore di trasparenza interna che la digitalizzazione permette: è palese che potendo disporre su supporto digitale dell'intero *versioning* del Fascicolo permette un controllo di più ampio respiro rispetto al cartaceo. Inoltre la possibilità di consultare un database digitale in modo rapido ed efficiente, consente un ulteriore livello di approfondimento nella compilazione della Cartella, potendo usare i documenti già archiviati.

Per quanto il risultato finale non generi dei reali mutamenti alla struttura organizzativa né implichi la creazione di ruoli o competenze difficilmente acquisibili,

rimane evidente che l'impatto sarebbe comunque significativo. Bisogna sottolineare che, appare oramai ineludibile la necessità di aggiornare e modificare i regolamenti interni, sia per quanto riguarda l'allineamento alla normativa CAD in materia di dematerializzazione e digitalizzazione, sia per l'introduzione massiccia delle firme elettroniche e digitali nei processi lavorativi interni: senza questi cambiamenti non sarà possibile un reale utilizzo sistematico della documentazione elettronica che rimarrebbe imbrigliata in regole ormai non più attuali.

A questo cambiamento di paradigma normativo interno deve anche fare seguito il confronto con le sfide organizzative lanciate dalla dematerializzazione, affrontando i problemi della collaborazione e della formalizzazione eccessiva che vengono generati. Tuttavia deve essere il vertice dell'Agenzia a farsi carico della responsabilità di guidare il cambiamento che, a Nostro avviso, può incontrare notevoli difficoltà di implementazione soprattutto in quei settori in cui darebbe i frutti maggiori. È importante quindi ottenere l'approvazione del Consiglio di Amministrazione stesso, perno di questa sperimentazione, che dovrà adoperare i risultati ottenuti come incentivo ad una rivoluzione interna di più ampio respiro, verso un sistema incentrato sulla digitalizzazione e dematerializzazione dei suoi processi interni.

Da un punto di vista più generale, avendo notato che le indicazioni dell'Agid hanno un limitato potere coercitivo e spesso la loro adozione è a discrezione dell'ente, anche il legislatore stesso dovrebbe supportare con maggiore incisività il processo di dematerializzazione all'interno della Pubblica Amministrazione.

In conclusione, dobbiamo scontrarci con la realtà dei fatti: da un punto di vista numerico e non considerando i vantaggi temporali ottenuti, la sperimentazione non crea fonti di risparmio significative e, anzi, pone in essere questioni non facilmente

risolvibili. Tuttavia la riduzione delle tempistiche è assolutamente evidente e probabilmente il reale valore della dematerializzazione e digitalizzazione del Fascicolo dei Documenti del CdA risiede nell'essere un primo esempio dell'applicazione di tale tecnologia all'interno del settore pubblico, nonché nel portare alla luce quelle tematiche che ne impediscono il funzionamento ottimale.

Il Nostro augurio è che la sperimentazione abbia successo e che sia usata come paradigma per l'evoluzione del rapporto con la documentazione elettronica all'interno dell'ENEA, evolvendo l'approccio per permettere di raggiungere cospicui risparmi di costi di gestione ed efficientamento e svecchiando un modello che fatica ad evolversi autonomamente.

Con la speranza che questo studio sia conservato presso l'Agenzia solo in formato digitale, possiamo terminare la Nostra analisi augurandoci che l'ENEA supporti la fase sperimentale, senza soffermarsi alla semplice visione dei dati numerici, apprezzando i potenziali benefici organizzativi che ne potrebbero derivare.

Bibliografia e Sitologia

Bibliografia

- Ahmand S., Schroeder R.G., The impact of human resource management practices on operational performance: recognizing country and industry differences, Elsevier Ltd, 2013.
- Francesconi A., I sistemi informativi nell'organizzazione d'impresa. Giuffrè, Milano (2011).
- Allen T.D., Eby L.T.,Lentz E., The role of interpersonal comfort in mentoring relationships, Journal of Career Development, 31, 155–169, 2005.
- Amit, R., Zott, C.: Value creation in E-business. Strategic Management Journal 22, 2001.
- Armstrong M., Human Resource Management, Practice, 2010.
- Bartlett C.A., Ghoshal S., Building Competitive advantage Through People, 2010
- Bassetti M., Un Sistema integrato di gestione delle risorse umane, settima edizione, 2007
- Bharadwaj, A., Sawy, OA.El., Pavlou, PA., Venkatraman, N, Digital business strategy: toward a next generation of insights. MIS Quarterly 37, 2013.
- Bloom N., Reenen J.V., Human Resource Management and productivity, 2010.
- Boxall P., Purcell J., Strategy and Human Resource Management, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003.
- Casalino N., Armenia S., Canini D., A system dynamics approach to the paper dematerialization process in the Italian public administration, in the interdisciplinary aspects of information systems studies, 2008.

- Casalino N., Bednar P.M., Managerial governance and transparency in public sector to improve services for citizens and companies, Open Review of Management, Banking and Finance, Regent's University, London, UK, pp. 45-59, 2015.
- Casalino N., Capriglione A., Draoli M., A Knowledge Management System to Promote and Support Open Government, Proceedings of XIII Workshop di Organizzazione Aziendale - WOA 2012 Desperately seeking performance in organizations, Università degli Studi di Verona, 2012.
- Casalino N., Cavallari M., De Marco M., Ferrara M., Gatti M., Rossignoli C., Performance Management and Innovative Human Resource Training through Flexible Production Systems aimed at Enhancing the Competitiveness of SMEs, IJKM, IUP Journal of Knowledge Management, vol. XIII, n. 4, pp. 29-42, 2015.
- Casalino N., Cavallari M., De Marco M., Gatti M., Taranto G., Defining a Model for Effective e-Government Services and an Inter-organizational Cooperation in Public Sector, Proceedings of 16th International Conference on Enterprise Information Systems - ICEIS 2014, INSTICC, Lisbon, Portugal, vol. 2, pp. 400-408, 2014.
- Casalino N., Ciarlo M., De Marco M., Gatti M., ICT Adoption and Organizational Change. An Innovative Training System on Industrial Automation Systems for enhancing competitiveness of SMEs, Proceedings of 14th International Conference on Enterprise Information Systems - ICEIS 2012, Maciaszek, L., Cuzzocrea, A., Cordeiro, J. (Eds.), INSTICC, Setubal, Portugal, pp. 236-241, 2012.
- Casalino N., D'Atri A., Fadda C., Organisational impact and exploitation of the results of an Italian research project for e-health and medical training, Proceedings of "ECIS 2005 - European Conference on Information Systems", Regensburg, 2005.
- Casalino N., D'Atri A., Manev L., A quality management training system on ISO standards for enhancing competitiveness of SMEs, Proc. 9th International Conference on Enterprise Information Systems - ICEIS 2007, Cardoso J., Cordero J., Filipe J. Eds., INSTICC, Setubal, Portugal, pp. 229-235, 2007.
- Casalino N., D'Atri., Braccini A.M., A Management Training System on ISO Standards for Organisational Change in SMEs, International Journal of Productivity and Quality Management (IJPQM), Inderscience Publishers, USA, vol. 9 no. 1, pp.25-45, 2012.

- Casalino N., Draoli M., Governance and organizational aspects of an experimental groupware in the Italian public administration to support multi-Institutional partnerships, in Information systems: people, organizations, institutions, and technologies, D'Atri, A., De Marco, M. (Eds), ItAIS, Physica-Verlag, Springer, Heidelberg, Germany, pp. 81-89, 2009.
- Casalino N., Draoli M., Martino M., Organizing and Promoting Value Services in Public Sector by a New E-government Approach, Proceedings of XIV Workshop dei Docenti e Ricercatori di Organizzazione Aziendale (WOA 2013), Università La Sapienza, Roma, 2013.
- Casalino N., Gestione del cambiamento e produttività nelle aziende pubbliche. Metodi e strumenti innovativi, volume, pp. 1-201, Cacucci Editore, Bari, 2008.
- Casalino N., Innovazione e organizzazione nella formazione aziendale, pp. 1-212, Collana di Economia Aziendale – Serie Scientifica diretta da Nicola Di Cagno, n.10, Cacucci Editore, 2006.
- Casalino N., Innovazione e organizzazione nella formazione aziendale, volume, pp. 1-212, Collana di Economia Aziendale - Serie Scientifica diretta da Nicola Di Cagno, n.10, Cacucci Editore, Bari, 2006.
- Casalino N., Ivanov S., Nenov T., Innovation's Governance and Investments for Enhancing Competitiveness of Manufacturing SMEs, Law and Economics Yearly Review Journal, vol. 3, part 1, pp. 72-97, Queen Mary University, London, UK, 2014.
- Casalino N., Learning to Connect: a training model for public sector on advanced E-Government services and InterOrganizational cooperation, International Journal of Advanced Corporate Learning (iJAC), Austria, vol. 7, no.1, pp. 24-31, 2014.
- Casalino N., Piccole e medie imprese e risorse umane nell'era della globalizzazione, Collana di Studi di Tecnica Aziendale, n.90, pp. 1-273, Wolters Kluwer Italia, 2012.
- Casalino N., Piccole e medie imprese e risorse umane nell'era della globalizzazione. Come valorizzarle attraverso la gestione della conoscenza e del capitale esperienziale, Cedam, 2012.
- Chesbrough, H.W., The era of open innovation. MIT Sloan Manag. Rev. 44, 9, 2003.

- Ciborra C., Lanzara G.F., Labirinti dell'innovazione. Tecnologia, organizzazione, apprendimento, Milano, Etas libri, 1999.
- Cicchetti A., La progettazione organizzativa, Franco Angeli, Milano, 2004.
- Clutterbuck D., Garvey B., Mentoring in action: a practical guide for managers, 2005.
- Costa G., Nacamulli R., Manuale di Organizzazione Aziendale, UTET, 1996.
- Daft R.L., Organizzazione Aziendale, 5 ed., Maggioli Apogeo, 2014.
- D'Atri A., De Marco M., Casalino N., Interdisciplinary Aspects of Information Systems Studies, pp. 1-416, Physica-Verlag, Springer, Germany, 2008.
- Donald A. M., L'informazione, la nuova arma competitiva. Come creare valore di business con l'informazione e le reti informatiche. Franco Angeli, Milano, 2001.
- Drnevich P.L., Croson, D.C., Information technology and business-level strategy: toward an integrated theoretical perspective. MIS Q. 37, 2013.
- Ensher E., Murphy S., Power mentoring: how successful mentors and protégés get the most out of their relationships, John Wiley & Sons Inc., 2004.
- Esposito V., Mercurio R., Martinez M., Iacono M.P., De Nito E., Bridging spending review and change management in Italian public administrations, Law and Economics Yearly Review Journal, Queen Mary University, London, UK, vol. 4, part 2, pp. 337-351, 2015.
- Flaherty J., Coaching: Evoking excellence in others, 2010.
- Fontana F., Caroli M., Economia e gestione delle imprese, McGraw-Hill, 2013.
- Fontana F., Il sistema organizzativo aziendale, Franco Angeli, 1999.
- Fontana F., Lo sviluppo del personale, Giappichelli, 1994.

- Frusciante A.D., Elshendy M., Casalino N., How Motivation Brings to Healthy Organizations: Methods and Incentives to Increase Satisfaction, Efficiency and Productivity, Open Review Of Management, Banking and Finance, Regent's University, London, UK, pp. 134-141, 2014.
- Gatewood R.D., Field H.S., Barrick M., Human resource selection, Sixth Edition, 2008.
- Gholamzadeha D., Jalaib S., Integrative approach in human resources strategy formulation, Published by Elsevier Ltd, 2012.
- Ghoshal S., Building competitive advantage throught people, 2010.
- Destri G., Sistemi informativi: il pilastro digitale di servizi e organizzazioni. Franco Angeli, Milano 2013.
- Jacobs E., Masson R., Shimmel C., Group counseling: Strategies and Skills, 2012.
- Jones G.R., Organizzazione. Teoria, progettazione, cambiamento, Egea, 2012.
- Kehoe R.R., Wright P.M., The impact of high-performance human resource practices on employees' attitudes and behaviours, Cornell University, 2013.
- Kruger K., Foster J. Data Governance. ISACA SA 2013 Annual Conference, Johannesburg, 2013.
- Lazzeroni M., Geografia della conoscenza e dell'innovazione tecnologica, Franco Angeli, Milano, 2004.
- Quagini L., Business intelligence e knowledge management. Gestione delle informazioni e delle performances nell'era digitale, Franco Angeli, 2004.
- Laudon L., Management delle informazioni aziendali. Pearson, 2005.
- Michael K., Miller K.W., Enterprise data: new opportunities and new challenges. Long Beach, California, 2013.
- Mithas S., Lucas H.C., What is your digital business strategy? IEEE IT Prof. 12, 2010.

- Mohanty S., Jagadeesh M., Srivatsa H., Data Imperative: Enterprise Data Warehouse, Implementations and Analytics. Apress, New York, 2013.
- Mouthaan N.: Effects of enterprise data on organizations' value creation. University of Amsterdam, 2012.
- Moynihan D.P., Pandey S.K., The big question for performance management: why do managers use performance information?, 2010.
- Nascio M., Data Governance Part II: Maturity Models - A Path to Progress, USA 2009.
- Noe R.A., Hollenbeck J.R., Gerhart B., Wright P.M., Gestione delle risorse umane, seconda edizione, 2012.
- O'Brien D.P., Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications, Econ. Journal 86, 1976.
- Occhipinti N., Balanced Scorecard, una bussola per orientare l'impresa, 2005.
- Osterwalder A., Pigneur Y., Business Model Generation: A Handbook for Visionaries, Game Changers, and Challengers. Wiley, New Jersey, 2010.
- Paharia R., How to Revolutionize Customer and Employee Engagement, McGraw Hill Professional, New York, 2013.
- Parasole E., Wray M., Coaching and Mentoring: practical methods to improve company learning, Kogan Page, Londra, 2000.
- Pfeffer J., Seven practices of successful organizations, California Management, 1998.
- Piccardo C., Reynaudo M., Il Counselling individuale e di gruppo nelle organizzazioni, Franco Angeli, Milano, 2003.
- Porter M.E., Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance. The Free Press, New York, 1985.
- Pozzoli E., Raimondi R., La catena del valore delle informazioni in azienda. Portali aziendali ed Enterprise Content Management, Egea, 2005.

- Price A., Human Resource Management in a business context, Third Edition, 2008.
- Rajpurohit A., Data management for business managers - bridging the gap between potential and value, IEEE, 2013.
- Riedy C., The sharing economy spooking big business, Conversat, Trust, 2015.
- Rogers D., The network is your customer: 5 strategies do thrive in a digital age. Yale University Press, UK, 2011.
- Russom P., Managing enterprise data. TDWI Research. TDWI Best Practices Report, 2013.
- Russom P., The Four Imperatives of Data Governance Maturity, TDWI, 2008.
- Salaman G., Storey J., Billsberry J., Strategic Human Resource Management: defining the field, 2005.
- Simon H.A., A formal Theory of the employment relation, trad. it. Causalità, razionalità, organizzazione, Il Mulino, 1985.
- Verganti, R.: Design driven innovation. Harv. Bus. Sch. 40, 2009.
- Weizmann H.C., Gestione delle risorse umane e valore dell'impresa, Milano, Franco Angeli, 2010.
- Wu M., Towards a stakeholder perspective on competitive advantage. International Journal Business Management, 8, 2013.

Sitografia

- <http://www.enea.it/it/chi-siamo>
- <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/09099l.htm>
- <https://www.cnr.it/it/chi-siamo>
- <http://home.infn.it/it/istituto/la-missione-e-le-sue-origini>
- <http://www.isprambiente.gov.it/it/ispra>
- <http://www.camera.it/parlam/leggi/08133l.htm>
- <http://www.enea.it/it/amministrazione-trasparente/documenti/decreto257-2003.pdf>
- <http://www.enea.it/it/amministrazione-trasparente/documenti/decreto-nomina-testa-presidente-2016.pdf>
- <http://www.cnr.it/sitocnr/IlCNR/StatutoCNR2015.pdf>
- <http://home.infn.it/it/istituto/l-organizzazione>
- http://www.ac.infn.it/organizzazione/statutoINFN_20140417.pdf
- <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/09213dl.htm>
- <http://www.isprambiente.gov.it/it/ispra/Consiglio%20di%20Amministrazione>
- <http://www.normattiva.it/urires/N2Ls?urn:nir:ministero.ambiente.e.tutela.territorio.e.mare:decreto:2010-05-21;123!vig=2013-08-26>
- <http://www.isprambiente.gov.it/files/DecretoapprovazioneStatutosenzalettera.pdf>
- <http://www.enea.it/it/chi-siamo/struttura-organizzativa>
- <http://www.enea.it/it/amministrazione-trasparente/documenti/decreto257-2003.pdf>
- <http://www.enea.it/it/chi-siamo/documenti/struttura-organizzativa/RuoloViceDirettoreGenerale.pdf>
- <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/1/18/16G00006/sg>
- <http://www.wallstreetitalia.com/enea-insediato-il-nuovo-cda/>
- <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/03257dl.htm>
- <https://camunda.org/bpmn/tool/>
- <http://www.agid.gov.it/agid/quadro-normativo/codice-amministrazione-digitale>
- http://www.glocus.it/wp-content/uploads/2015/05/PositionPaper_Pa-digitale-come-farla-davvero-19MAGGIO2015.pdf
- Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.
- <http://www.agid.gov.it/cad/documento-informatico>
- http://www.agid.gov.it/sites/default/files/regole_tecniche/dpcm_13_11_2014.pdf
- <http://www.agid.gov.it/cad/documento-informatico-sottoscritto-firma-elettronica>

- <http://www.agid.gov.it/cad/copie-analogiche-documenti-informatici>
- Circolare del 20/01/2014 n. 3 del MEF
- <http://www.agid.gov.it/cad/copie-informatiche-documenti-analogici>
- <http://www.agid.gov.it/cad/duplicati-copie-informatiche-documenti-informatici>
- <http://www.agid.gov.it/cad/dematerializzazione-documenti-pubbliche-amministrazioni>
- http://www.agid.gov.it/sites/default/files/leggi_decreti_direttive/dpcm_22_febbraio_2013_-_nuove_regole_tecniche.pdf
- http://www.agid.gov.it/sites/default/files/regole_tecniche/dpcm_13_11_2014.pdf
- http://www.agid.gov.it/sites/default/files/leggi_decreti_direttive/dpcm_3-12-2013_protocollo.pdf
- <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/06/06/13A04834/sg>
- <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/01/12/15A00107/sg>
- legge del 7 agosto 2015, n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.
- DPR 428 del 20 ottobre 1998
- <http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/infrastrutture-architetture/firme-elettroniche>
- Direttiva europea 1999/93/CE
- Regolamento eIDAS 910/2014/EC
- DPCM 22 febbraio 2013
- <http://www.lineaamica.gov.it/risposte/firma-elettronica-quattro-tipologie-previste-dal-codice-dellamministrazione-digitale>
- <http://www.lineaamica.gov.it/risposte/firma-elettronica-quattro-tipologie-previste-dal-codice-dellamministrazione-digitale>
- <http://www.stylgrafix.it/>
- <http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/conservazione/elenco-conservatori-attivi>
- <http://www.unimaticaspa.it/>