

Digeat N.9 - 19 Marzo 2026

Le Reti tra RTD come strumento di sussidiarietà e innovazione interistituzionale

Di Morena Ragone



Abstract

Una breve panoramica sul modello delle Reti tra RTD per rafforzare la transizione digitale e sugli obiettivi che hanno portato Regione Puglia a costruirle, nel rispetto delle singole autonomie. L'individuazione della Rete come strumento privilegiato di operatività interistituzionale.

Indice

- La Transizione Digitale nelle pubbliche amministrazioni
- Il ruolo del RTD nell'ecosistema amministrativo digitale
- Il Piano di Riorganizzazione Digitale e l'Obiettivo OR_26
- Le Reti per andare oltre la frammentazione
- Dato sovrano, dato sicuro
- La sostenibilità di un modello come base per la sua replicabilità
- Le Reti per abilitare la moderna governance

La Transizione Digitale nelle pubbliche amministrazioni

La **transizione digitale nella PA** rappresenta una delle più rilevanti trasformazioni del diritto amministrativo degli ultimi decenni; in particolare, negli anni più recenti, ha interessato **gli strumenti utili a produrre un cambiamento nella cultura organizzativa delle amministrazioni coinvolte**.

Come noto, **l'articolo 17 del CAD** (D. Lgs. n. 82/2005 "Codice dell'Amministrazione Digitale") ha previsto che in ogni PA sia presente un *"unico ufficio dirigenziale generale"* al quale viene affidata *"la transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità"* (comma 1), e il cui responsabile è *"dotato di adeguate competenze tecnologiche, di informatica giuridica e manageriali"* e risponde *"direttamente all'organo di vertice politico"* (comma 1-ter).

Al centro dell'impianto normativo, quindi, è posta proprio la figura del Responsabile per la Transizione Digitale (RTD), quell'unico Responsabile previsto dall'art. 17 del CAD.

Tale previsione normativa, tuttavia, **si è scontrata quasi immediatamente con la realtà dei nostri territori, fatta di migliaia di piccoli enti locali, spesso privi di personale tecnico e/o di risorse**

finanziarie adeguate, chiamati ad adempiere a compiti improbi (sicurezza informatica, interoperabilità, gestione del dato).

Per realtà di tale tipologia, la norma prevede come unico supporto la possibilità dell'esercizio associato di funzioni (comma 1-septies).

Il ruolo del RTD nell'ecosistema amministrativo digitale

La **figura del RTD**, come attualmente configurata dalla norma, diventa, quindi, **il perno dell'intera transizione**: nell'insieme di Responsabile del suo ufficio dirigenziale di riferimento (UTD), ha poteri trasversali – poteri decisionali e di impulso, pareri di coerenza – per guidare la digitalizzazione, curare la sicurezza, monitorare i costi e garantire che la PA eroghi servizi accessibili e funzionali, vicini alle persone.

In Regione Puglia, la figura del RTD ha visto, nel corso degli ultimi anni, la valorizzazione del suo ruolo strategico, per agire come volano di una transizione che coinvolge l'intero ecosistema regionale. Le funzioni di coordinamento e monitoraggio proprie del ruolo, quindi, sono state esercitate più come regia della transizione che come mera attività di controllo, traducendosi in una infrastruttura di governance più articolata e composita.

In questo senso, **l'esperienza della Regione Puglia emerge come una vera e propria applicazione pratica del principio di sussidiarietà** sancito dall'articolo 118 della Costituzione (*“Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza”*), implicitamente già richiamato – quanto alla sussidiarietà verticale – da quei *“Rapporti tra Stato, Regioni e autonomie locali”* previsti dall'articolo 14 del CAD.

Tale principio si relaziona con quanto più volte ribadito dalla stessa Corte Costituzionale, ossia che l'informatizzazione dei dati e il coordinamento tecnico sono ambiti di “competenza trasversale” (come previsto dall'art. 117, comma 2, lett. R della Costituzione), in cui Stato e Regioni cooperano per garantire l'uniformità dei livelli di servizio.

La creazione delle “Reti tra RTD”, quindi, consente di condividere strategie, casi d'uso, criticità e rappresenta un fondamentale tassello per la costruzione di un vero “ecosistema amministrativo digitale”, come richiamato dalla stessa AgID nel Piano Triennale ICT.

Il principio di sussidiarietà, però, oltre che verticale (la Regione non si limita a legiferare nel proprio ambito di competenza, ma interviene a supporto delle amministrazioni del proprio territorio), può essere orizzontale: la creazione di reti favorisce, appunto, la collaborazione tra amministrazioni dello stesso livello, che mettono a sistema buone pratiche e soluzioni tecniche.

Non delega di funzioni, quindi, ma una “leale collaborazione” che rende la Regione centro nevralgico per la trasformazione di servizi e competenze. La Rete tra RTD diventa, così, anche strumento per attuare quel principio di adeguatezza, che viene abilitato della Rete.

Dal 2025, il RTD si è potuto valere di una struttura più ampia, il Dipartimento per la Transizione Digitale, costituito in Regione Puglia, e nel quale sono transitate le funzioni del RTD stesso. Il nuovo Dipartimento è, così, diventato braccio operativo di questa visione, consentendo al Responsabile di realizzare al meglio proprio quel principio di sussidiarietà: la transizione digitale, infatti, è una funzione amministrativa che, per essere esercitata in maniera efficace e inclusiva –

quindi nel pieno rispetto dei diritti delle persone – necessita di un coordinamento regionale. Ancora una volta, viene implicitamente richiamato l'art. 118 della Costituzione, quel principio di adeguatezza che assume una connotazione tecnica: il singolo, spesso privo di un ufficio RTD strutturato, trova nel Dipartimento regionale e nel coordinamento tra RTD il supporto necessario per realizzare una transizione effettiva, che non resti mero adempimento.

Il Piano di Riorganizzazione Digitale e l'Obiettivo OR_26

?Documento centrale nella definizione della strategia regionale è il **Piano di Riorganizzazione Digitale (PRD) della Regione Puglia**, e, in particolare, **l'Obiettivo Realizzativo 26 (OR_26)** *“Project management e Change Management del processo di riorganizzazione digitale e dei processi di innovazione”*, la cui sub-azione 6 *“Attivazione di Tavoli tecnici/Gruppi di Lavoro”* rappresenta il fondamento giuridico e organizzativo delle Reti tra RTD.

L'OR_26, che definisce le attività di governo dell'intero Piano, introduce così un impegno strutturale di costituzione e consolidamento delle Reti tra i Responsabili per la Transizione Digitale dei vari enti del territorio. Secondo la strategia del RTD di Regione Puglia, la rete è lo strumento necessario per superare la frammentazione amministrativa e fornire agli RTD del territorio il necessario confronto su linee guida, modelli, strumenti necessari ad operare in sicurezza.

?L'OR_26, quindi – e, a seguire, **l'articolo 8 della legge regionale pugliese n. 4/2025** *“Misure di promozione in materia di innovazione aperta e intelligenza artificiale e disposizioni varie”* con specifico riferimento all'adozione dell'intelligenza artificiale – istituzionalizza la collaborazione interistituzionale, rendendo le “Reti” un elemento organizzativo stabile per le PA pugliesi.

Le Reti per andare oltre la frammentazione

A partire dal 2022, **l'azione del RTD di Regione Puglia si è concretizzata nella promozione attiva delle Reti tra RTD.**

Il modello, introdotto dalla Deliberazione di Giunta regionale 2 agosto 2022, n. 1092 con riferimento alla Rete tra Regione Puglia, agenzie e in house regionali, costituisce una risposta organizzativa formale, tramite un concreto strumento di cooperazione, alla frammentazione esistente.

Con la sottoscrizione di singoli accordi tra amministrazioni (nella forma prevista dell'art. 15 della Legge n. 241/90), e grazie alla loro forza giuridicamente vincolante, le amministrazioni aderenti hanno scelto di impegnarsi a collaborare *“per lo scambio di buone prassi dal punto di vista organizzativo, tecnologico e procedurale, nell'interesse comune di rafforzare la capacità amministrativa e di favorire ed accelerare un processo di miglioramento di attività e servizi erogati al territorio regionale, dando impulso al trasferimento e alla sperimentazione dei processi di digitalizzazione, modernizzazione dell'organizzazione, riorganizzazione dei processi e dei flussi informativi, nonché al rafforzamento delle competenze per favorire un percorso finalizzato al cambiamento culturale, con conseguente aumento dell'efficienza e dell'efficacia di attività e servizi a favore di tutta la Regione”*.

Oltre al supporto tecnico, quindi, Regione Puglia assume, attraverso queste Reti, una sorta di funzione di guida, che, nel rispetto dell'autonomia di ciascuna amministrazione, supporta la creazione di un coordinamento territoriale: in un sistema giuridico stratificato, come il nostro, avere un punto di riferimento regionale e, soprattutto, un confronto tra pari permette a tutti gli RTD coinvolti di operare con maggiore efficacia e minori difficoltà quotidiane.

Tra i benefici evidenti, **la riduzione di un “divario digitale” che spesso non è tecnologico, ma amministrativo e organizzativo**. E che, a differenza di quanto comunemente si pensi, non riguarda solo i singoli, ma anche le amministrazioni nel loro complesso.

Alla prima Rete, sempre sullo stesso modello, si sono aggiunte la *Rete con gli enti sanitari* (Deliberazione di Giunta regionale 30 aprile 2024, n.549 con oggetto “Approvazione schema di Protocollo di Intesa tra Regione Puglia e gli Enti del Sistema Sanitario Regionale (Aziende Ospedaliere, ASL provinciali e IRCSS pubblici) per la collaborazione al processo di transizione al digitale”) e la più recente *Rete tra gli RTD di Regione Puglia, Città Metropolitana di Bari, Province e Comuni pugliesi* (Deliberazione di Giunta regionale 11 agosto 2025, n. 1206).

L'aggregazione per tipologia di amministrazione ha permesso di declinare operativamente la transizione digitale mantenendo le specificità dei singoli contesti, senza perdere comunque di vista i processi generali che mirano ad armonizzare e standardizzare l'approccio all'ICT nelle amministrazioni del territorio – con tutte le ovvie e benefiche ricadute positive che questo comporta lato utenza – e a semplificare l'interoperabilità dai dati e dei sistemi.

Dato sovrano, dato sicuro

Parlando di dati, non è possibile non menzionare uno dei temi più importanti, oggetto di un rinnovato, recente interesse: **la sovranità del dato**. Come purtroppo sappiamo, **la frammentazione amministrativa ha storicamente creato una serie di silos informativi: banche dati isolate le une dalle altre, non collegate tra loro**, che costringono cittadine e cittadini a fornire più volte la stessa informazione alle PA, nonostante il presidio del principio del Once Only.

Anche nella direzione di un sempre maggiore governo e controllo dei dati, le Reti tra RTD pugliesi diventano uno strumento operativo concreto, in cui la collaborazione interistituzionale consente di coordinare attività e processi per rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale.

Aspetto decisamente non trascurabile, infine, quello della **sicurezza**, con le attività di rafforzamento del SOC (Security Operations Center) regionale: **tramite la Rete tra RTD diventa più agevole anche implementare politiche di cyber-resilienza collettiva**, favorendo anche una circolazione “informale” delle informazioni, senza sostituire, ma affiancando, i canali ufficiali. Per chi crede nel valore della conoscenza condivisa, un elemento fondamentale di azione, con ricadute di grande valore.

La sostenibilità di un modello come base per la sua replicabilità

La sostenibilità delle Reti tra RTD va letta, quindi, come una forma di innovazione istituzionale: l'inserimento del modello come “strumento n. 7” nel Piano Triennale ICT 2025-2027 adottato da AgID lo eleva da modello locale a buona prassi nazionale e, in un certo senso, certifica che la

collaborazione interistituzionale è l'unico modo per rendere la transizione digitale efficace e duratura. Senza Rete – quasi una metafora – l'RTD rischia di non avere la forza di portare a compimento una complessa transizione; all'interno della Rete, quello stesso RTD diventa elemento di uno strumento collettivo che garantisce scambio, confronto, relazione.

Le Rete per abilitare la moderna governance

■ La transizione digitale si configura, quindi, come una sfida di governance.

Le reti diventano una vera infrastruttura giuridica, strumenti di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione e materiale vivo per aumentare la connessione tra pubbliche amministrazioni. **Un modello che dimostra, ancora una volta, che la sussidiarietà moderna passa per la condivisione delle competenze e per un coordinamento regionale forte ma inclusivo**, creando una Pubblica Amministrazione che diventa un ecosistema capace di garantire l'effettività dei diritti digitali di chiunque.