

NUOVO CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE

Decreto legislativo n. 235 del 2010 (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 recante Codice dell'Amministrazione digitale)

(il presente documento è stato redatto dalla dott.ssa Fernanda Faini

Area di coordinamento Organizzazione. Personale. Sistemi Informativi - Direzione generale Organizzazione e Risorse, sulla base dell'articolato normativo, della documentazione a corredo del relativo schema di decreto legislativo, del materiale messo a disposizione dal Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione e dei primi contributi in dottrina)

Indice

• Premessa.....	p. 1
• Iter di approvazione.....	p. 2
• Motivazioni dell'intervento normativo.....	p. 4
• Principi.....	p. 4
• Finalità e obiettivi.....	p. 5
• Destinatari.....	p. 5
• Le modifiche più rilevanti.....	p. 6
▪ Regole generali.....	p. 6
▪ Strumenti di front-office.....	p. 12
▪ Strumenti di back-office.....	p. 18
• Regole tecniche.....	p. 20
• Risorse finanziarie.....	p. 20

Premessa

Il decreto legislativo 30 dicembre 2010 n. 235 (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante Codice dell'amministrazione digitale) attua la delega contenuta nell'art. 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69 recante "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile", disposizione normativa che ha previsto 15 criteri di delegazione.

Il d.lgs. 235/2010 novella il d.lgs. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale – CAD), sul quale sono già intervenute nel corso degli anni modifiche e integrazioni (fra le altre d.lgs. 159/2006, d.l. 185/2008 convertito con modificazioni con legge 2/2009, legge 69/2009, d.l. 78/2009 convertito con modificazioni con legge 102/2009), e comporta anche alcuni limitati interventi su disposizioni non formalmente contenute nel Codice, al fine di assicurare la coerenza complessiva dell'ordinamento con la riforma.

Altre norme sono rilevanti o incidenti sul d.lgs. 235/2010 → nel d.lgs. 235/2010 sono stati richiamati i principi e le modalità indicate dal decreto legislativo 165/2001 come modificato dal decreto legislativo 150/2009 (valutazione della performance organizzativa e individuale nelle amministrazioni pubbliche nonché responsabilità dirigenziale); il testo è stato coordinato con il d.lgs. 177/2009 (con cui è stato riformato il CNIPA, che ha assunto la denominazione DigitPA), con

il d.p.r. 445/2000 (testo unico in materia di documentazione amministrativa) e con il d.lgs. 198/2009 (attuazione dell'art. 4 della legge 15/2009 in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici).

Le modifiche del d.lgs. 235/2010 fanno salvi i principi stabiliti nel d.lgs. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali).

Iter di approvazione

Lo schema di decreto legislativo (così si legge nell'analisi di impatto della regolazione) è frutto di un gruppo di lavoro costituito presso il Gabinetto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, composto da rappresentanti del Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica, del Dipartimento della Funzione pubblica e di DigitPA.

Sul provvedimento approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 19 febbraio 2010 sono stati acquisiti i pareri della Conferenza Unificata, del Garante per la protezione dei dati personali, delle competenti commissioni parlamentari ed è stato udito il parere del Consiglio di Stato.

Merita rilevare che sullo schema di decreto legislativo nelle sedi istituzionali della Conferenza Unificata Regione Toscana ha partecipato all'intero lungo iter di approvazione dello schema di decreto legislativo presentando sull'intero testo le proprie osservazioni e proposte di modifica: alcune risultano accolte, altre non lo sono state. Nella relazione illustrativa di accompagnamento allo schema di decreto legislativo si leggono le motivazioni del mancato accoglimento di alcune osservazioni. In particolare merita rilevare che sono state accolte le seguenti proposte di Regione Toscana (utilizzando in alcuni casi anche la stessa formulazione letterale proposta):

- ruolo delle Regioni (art. 14, comma 2-bis): *le regioni promuovono sul territorio azioni tese a realizzare un processo di digitalizzazione dell'azione amministrativa coordinato e condiviso tra le autonomie locali.*

Con la proposta di modifica Regione Toscana ha voluto valorizzare il ruolo di coordinamento esperibile in materia dalle Regioni → Regione Toscana svolge questo ruolo con la Rete Telematica Regionale Toscana (RTRT) (l.r. 1/2004).

- analisi comparativa delle soluzioni per acquisto o sviluppo di programmi informatici (art. 68, comma 2): *Le pubbliche amministrazioni nella predisposizione o nell'acquisizione dei programmi informatici, adottano soluzioni informatiche, quando possibile modulari, basate sui sistemi funzionali resi noti ai sensi dell'articolo 70, che assicurino l'interoperabilità e la cooperazione applicativa e consentano la rappresentazione dei dati e documenti in più formati, di cui almeno uno di tipo aperto, salvo che ricorrano motivate ed eccezionali esigenze.*

Nell'ipotesi di riforma era stato tolto l'inciso 'che assicurino l'interoperabilità e la cooperazione applicativa': accolta la proposta di mantenere l'inciso.

- partecipazione democratica elettronica (art. 9): *Le pubbliche amministrazioni favoriscono ogni forma di uso delle nuove tecnologie per promuovere una maggiore partecipazione dei cittadini, anche residenti all'estero, al processo democratico e per facilitare l'esercizio dei diritti politici e civili sia individuali che collettivi.*

E' stata accolta l'estensione anche ad amministrazioni diverse (prima era previsto solo lo Stato): proposta avanzata da Regione Toscana alla luce della l.r. 69/2007 sulla partecipazione.

- inserimento disposizione ai sensi della quale l'attuazione delle disposizioni del Codice sia considerata rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale dei dirigenti (art. 12, comma 1-ter): *l'attuazione delle disposizioni del presente*

decreto e' comunque rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei dirigenti.

Regione Toscana, insieme ad altre Regioni, ha richiesto l'inserimento all'interno dei primi articoli di una disposizione che legasse l'attuazione del codice alla valutazione della responsabilità dirigenziale per conferire maggiore effettività all'attuazione.

- trasmissione dei documenti attraverso la posta elettronica tra le pubbliche amministrazioni (art. 47, comma 1): *Le comunicazioni di documenti tra le pubbliche amministrazioni avvengono mediante l'utilizzo della posta elettronica o in cooperazione applicativa [...].*

E' stata accolta la proposta di Regione Toscana di prevedere la possibilità di usare strumenti di cooperazione applicativa.

- trasmissione di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna (art. 48, comma 1): *La trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avviene mediante la posta elettronica certificata ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, o mediante altre soluzioni tecnologiche individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito DigitPA.*

E' stata accolta la possibilità di soluzioni diverse dalla PEC, ma nella proposta di Regione Toscana non si prevedeva un'individuazione con d.p.c.m. sentito DigitPA (la proposta di Regione Toscana prevedeva invece la seguente formula: *altri sistemi di comunicazione, basati sulle regole tecniche del sistema pubblico di connettività di cui all'articolo 73 [standard SPC] e su tecnologie che assicurino un più alto livello di servizio, in grado di attestare l'invio e l'avvenuta consegna del messaggio e di fornire ricevute opponibili ai terzi).*

- tra le modifiche proposte da Regione Toscana e non accolte → la richiesta di non inserire un nuovo tipo di firma elettronica (quella avanzata) che alla luce delle esigenze di semplificazione del sistema delle firme non avrebbe aiutato a perseguire lo scopo, così come la richiesta di non inserire il contrassegno elettronico (arretramento, sorta di 'punzone' elettronico) e di non creare la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (art. 62 bis), di cui non si sentiva la necessità, ritenendo tra l'altro che non debba essere una legge diversa dal Codice dei contratti a disciplinare i compiti dell'Avcp (nella relazione illustrativa si dà atto del mancato accoglimento della proposta di Regione Toscana, ma non se ne dà esplicita motivazione).

Le osservazioni di Consiglio di Stato e Parlamento sono state integralmente recepite, si è tenuto ampiamente conto dei suggerimenti pervenuti dal Garante per la protezione dei dati personali, mentre delle osservazioni proposte dalla Conferenza Unificata alcune sono state accolte, altre no: fra queste il mancato accoglimento della proposta avanzata anche da Regione Toscana di prevedere un più forte coinvolgimento della Conferenza Unificata, mediante accordo o intesa, su una serie di disposizioni è stato motivato con il fatto che non si riteneva poterlo accogliere perché in alcuni casi si trattava di materie di esclusiva competenza statale e in altri casi di questioni di rilievo eminentemente tecnico demandate alla competenza di DigitPA (è il caso ad esempio delle regole tecniche di attuazione del Codice stesso di cui all'art. 71 dove si richiedeva la necessità dell'intesa e non solo di un mero 'sentita' della Conferenza Unificata oppure laddove veniva richiesta l'intesa della Conferenza Unificata per il decreto che individua i casi di necessità della firma digitale per istanze e dichiarazioni presentate alla PA); il motivo del mancato recepimento di altre proposte della Conferenza Unificata è stato individuato nell'estraneità di queste ai principi della delega di cui all'art. 33 della legge 69/2009 (è il caso esemplificativamente di una maggiore estensione soggettiva dell'ambito dei destinatari del provvedimento rispetto a quella comunque effettuata dall'intervento normativo de quo).

Il testo normativo è stato approvato il 22 dicembre 2010, è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 10 gennaio 2011, n. 6 e, dopo aver esperito la fase di *vacatio legis*, è entrato in vigore il 25 gennaio 2011.

Il testo consta di 57 articoli.

Il decreto legislativo è immediatamente in vigore dal 25 gennaio 2011, ma risulta necessario rilevare che le modifiche del decreto legislativo rimandano molto spesso a decreti attuativi, regole tecniche e linee guida → la puntuale disciplina e la concreta applicazione delle soluzioni da adottare nelle diverse fattispecie si avrà soltanto con l'approvazione di queste regole applicative. Per l'approvazione di alcune di queste regole tecniche l'organo tecnico competente è DigitPA che si prevede istituirà tavoli di lavoro e consultazione con tutti gli stakeholder pubblici e privati interessati, con particolare attenzione alle imprese ICT (per questi aspetti si veda il successivo paragrafo relativo alla sezione di questo documento 'Regole tecniche').

L'orizzonte temporale dell'intervento è il 2012 in coerenza con il Piano e-Gov; in particolare si prevede una precisa tempistica a scaglioni per l'attuazione delle diverse disposizioni.

Motivazioni dell'intervento normativo

Le modifiche e integrazioni al CAD (d.lgs. 82/2005) effettuate con d.lgs. 235/2010 sono così motivate:

- necessità di adeguamento alla rapida evoluzione delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione rispetto al 2005 che hanno reso obsolete alcune definizioni e previsioni normative → necessità di modernizzare e adeguare all'intervenuta evoluzione tecnologica gli strumenti che le pubbliche amministrazioni possono utilizzare nei rapporti con cittadini e imprese;
- necessità di assicurare effettività a molte norme a carattere programmatico o recanti indicazioni di principio, la cui attuazione ad oggi ha segnato il passo sia per inerzia delle pubbliche amministrazioni, sia per l'oggettiva scarsità di risorse disponibili, sia ancora per la complessità di alcuni istituti, tenendo conto altresì delle criticità segnalate dagli operatori del settore (firme elettroniche);
- necessità di adeguarsi a criteri di efficienza e efficacia che permeano i nuovi indirizzi e che hanno comportato modifiche nell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Principi

Il d.lgs. 235/2010 è stato presentato come il secondo pilastro su cui si basa il processo di rinnovamento e modernizzazione della pubblica amministrazione avviato con l'approvazione del d.lgs. 150/2009 (c.d. riforma Brunetta) che ha introdotto principi di meritocrazia, premialità, trasparenza e responsabilizzazione dei dirigenti e definito nel Piano industriale presentato nel maggio 2008.

Si è sviluppato il grande progetto della pubblica amministrazione digitale impostato nel 2005, offrendo ai responsabili politici e amministrativi gli strumenti necessari per innovare in modo rapido, profondo e strutturale l'azione dei pubblici uffici.

Il nuovo CAD e la riforma della PA sono considerate leve fondamentali per aumentare l'efficienza e la produttività della PA.

L'intervento normativo risulta ispirato ai seguenti principi:

- effettività della riforma → si introducono misure premiali e sanzionatorie favorendo, da una parte, le amministrazioni virtuose (anche con la possibilità di quantificare e riutilizzare i risparmi ottenuti grazie alle tecnologie digitali) e sanzionando, dall'altra, le amministrazioni

inadempienti che adottano comportamenti in contrasto con l'esigenza dello sviluppo dell'amministrazione digitale;

- incentivi all'innovazione della PA → dalla razionalizzazione della propria organizzazione e dall'informatizzazione dei procedimenti, le pubbliche amministrazioni ricaveranno dei risparmi che potranno utilizzare per il finanziamento di progetti di innovazione e per l'incentivazione del personale in essi coinvolto (vedi anche la sezione del presente documento 'Risorse finanziarie');
- la digitalizzazione dell'azione amministrativa deve essere una vera e propria funzione di governo e l'utilizzo delle tecnologie deve avvenire nel contesto di una riorganizzazione dei processi e delle strutture, in modo da sfruttare al meglio le potenzialità dei nuovi strumenti.

Finalità e obiettivi

Queste le finalità e gli obiettivi perseguiti con la riforma:

- implementare e controllare la digitalizzazione dell'amministrazione e alimentare tale processo con i risparmi derivanti dalla riorganizzazione delle strutture e dei servizi;
- incrementare la sicurezza dei dati, dei sistemi e delle infrastrutture;
- assicurare un miglior servizio e relazioni semplificate con cittadini e imprese attraverso la modernizzazione degli strumenti di comunicazione → ciò consente, sotto il profilo sociale, di avvicinare la pubblica amministrazione alle esigenze e alle richieste dei cittadini e, sotto il profilo economico, di conseguire un forte recupero di produttività che, nell'attuale contesto internazionale, assume carattere decisivo nel superamento della crisi finanziaria ed economica. La riforma consente di dare piena esigibilità ai servizi forniti dalle amministrazioni;
- influire su attività d'impresa, per quanto concerne la semplificazione dei rapporti e le comunicazioni con la Pubblica Amministrazione, favorire la liberalizzazione del settore e l'apertura di nuovi mercati per le imprese che in esso operano;
- effetti positivi sulla competitività del Paese dovuti all'aumento di efficienza della pubblica amministrazione.

Destinatari

Le disposizioni del Codice, modificato e integrato dal d.lgs. 235/2010 si applicano (artt. 2 e 3):

- alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del d.lgs. 165/2001 (la definizione dell'articolo comprende tutte le pubbliche amministrazioni statali, regionali e locali, esclusi soltanto gli enti pubblici economici) nel rispetto del riparto di competenza di cui all'art. 117 della Costituzione (ma vedi punto successivo).
- eccezione all'applicazione → alla Presidenza del Consiglio dei Ministri nonché all'Amministrazione economico-finanziaria, tenuto conto delle esigenze derivanti dalla natura delle proprie particolari funzioni, con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (che verranno adottati entro 12 mesi, come da esplicita richiesta del Parlamento) saranno stabilite le modalità, i limiti e i tempi di applicazione delle disposizioni del Codice. Tale regime parzialmente derogatorio appare alquanto contraddittorio (così in dottrina Belisario). Si prevede inoltre che con d.m. da emanare entro 3 mesi siano stabiliti eventuali termini, anche diversi, per la graduale applicazione delle disposizioni del CAD come modificato nell'ambito degli istituti scolastici di ogni ordine e grado.

- alle società interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1, comma 5, legge 311/2004 → ampliamento dell'ambito soggettivo del Codice in coerenza con quanto previsto dalla legge delega.
Si prevede che per questi soggetti le disposizioni del Codice siano applicate dalle pubbliche amministrazioni anche in via progressiva con la facoltà di avvalersi a tal fine dell'assistenza tecnica di DigitPA, considerate le proprie esigenze organizzative e secondo moduli, approvati con specifici provvedimenti di ciascuna amministrazione, che tengano conto delle risorse finanziarie disponibili certificate dagli uffici centrali di bilancio ovvero, per le amministrazioni non dotate di tali uffici centrali, dagli omologhi uffici (art. 57 d.lgs. 235/2010). Inoltre si prevede esplicitamente che i cittadini e le imprese hanno diritto di richiedere e ottenere l'uso delle tecnologie anche verso questi soggetti e i gestori di pubblici servizi ai sensi di quanto previsto dal codice (art. 3).
- cittadini e imprese cui vengono conferiti con maggior incisività diritti in materia di uso delle tecnologie nei rapporti con le pubbliche amministrazioni.

Le modifiche più rilevanti

Le più importanti nuove disposizioni delineate dalla riforma possono essere suddivise a seconda che siano regole di carattere più generale, strumenti maggiormente afferenti al rapporto con l'esterno, cittadini e imprese (front-office) oppure strumenti da garantire nell'organizzazione dell'amministrazione (back-office)¹.

Per ogni disposizione sono dettagliati eventuali tempi di applicazione previsti e gli eventuali strumenti operativi presenti in Regione Toscana e RTRT.

➤ ***Regole generali***

- **nuove definizioni** (art. 1) → autenticazione del documento informatico (all'espressione viene dato un significato diverso che nella relazione illustrativa si motiva essere lo stesso attribuito dal codice civile), definizioni relative a documenti, duplicati e copie (copia informatica di documento analogico, copia per immagine su supporto informatico di documento analogico, copia informatica di documento informatico, duplicato informatico, documento analogico), firme elettroniche (avanzata - definizione analoga a direttiva europea 93 del 1999 -, qualificata, digitale → si prevede pertanto un nuovo tipo di firma elettronica, quella avanzata), gestore di PEC, posta elettronica certificata (PEC) (prima la definizione era solo presente in d.p.r. 68/2005, ora entra nel CAD), identificazione informatica.
- **estensione ambito soggettivo di applicazione del CAD** (artt. 2, comma 2 e 3): le disposizioni si applicano anche alle società interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1, comma 5, legge 311/2004 e si prevede esplicitamente che cittadini e imprese hanno diritto di richiedere e ottenere l'uso delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni con le pubbliche amministrazioni, con i soggetti di cui all'art. 2 comma 2 e con i gestori di pubblici servizi ai sensi di quanto previsto dal codice,

¹ La suddivisione delineata è quella tracciata nel materiale esplicativo del decreto legislativo messo a disposizione sul sito del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, ma risulta meramente indicativa giacché molti strumenti considerati di back-office in realtà sono necessari a garantire un front-office efficiente ed efficace e pertanto potrebbero legittimamente essere compresi anche negli strumenti di front-office (es. protocollo e open data).

come suddetto (si veda la sezione del presente documento ‘Destinatari’). Si prevede (art. 57) che le disposizioni siano applicate a questi soggetti dalle PA anche in via progressiva, con la facoltà di avvalersi a tal fine dell’assistenza tecnica di DigitPA, considerate le proprie esigenze organizzative e secondo moduli, approvati con specifici provvedimenti di ciascuna amministrazione che tengano conto delle risorse finanziarie disponibili certificate dagli uffici centrali di bilancio ovvero dagli omologhi uffici per le amministrazioni non dotate di tali uffici centrali.

- **estensione soggetti che favoriscono partecipazione democratica elettronica** (art. 9): si prevede che le pubbliche amministrazioni e non solo Stato (come era in precedenza) favoriscano ogni forma di uso delle nuove tecnologie per promuovere una maggiore partecipazione dei cittadini, anche residenti all'estero, al processo democratico e per facilitare l'esercizio dei diritti politici e civili sia individuali che collettivi.
- **estensione soggetti che possono usufruire di SPC** (art. 75): il gestore di servizi pubblici e i soggetti che perseguono finalità di pubblico interesse possono usufruire della connessione al Sistema Pubblico di Connettività (SPC) e dei relativi servizi, adeguandosi alle vigenti regole tecniche, previa delibera della Commissione di coordinamento SPC di cui all’art. 79.
- **ampliamento compiti di alcune pubbliche amministrazioni in SPC** (art. 78): le pubbliche amministrazioni, ove venga loro attribuito, per norma, il compito di gestire soluzioni infrastrutturali per l'erogazione di servizi comuni a più amministrazioni, adottano le regole tecniche di cui all'articolo 73, comma 3-*bis* per garantire la compatibilità con la cooperazione applicativa potendosi avvalere di modalità atte a mantenere distinti gli ambiti di competenza. In Regione Toscana funzione infrastrutturale di RTRT → le leggi regionali (l.r. 1/2004 e l.r. 54/2009) prevedono infrastruttura di rete regionale: le soluzioni tecnologiche di RTRT prevedono già i requisiti di cooperazione applicativa (infrastruttura CART, standard e Toscana compliance).
- **ruolo delle Regioni** (art. 14, comma 2-bis e 2-ter): si prevede l’obbligo di coordinarsi, di lavorare insieme e fare sistema. Si prevede infatti che *le regioni promuovono sul territorio azioni tese a realizzare un processo di digitalizzazione dell’azione amministrativa coordinato e condiviso tra le autonomie locali*. E’ stata completamente e testualmente accolta la proposta di modifica in tal senso fatta da Regione Toscana → è quanto si realizza con RTRT. Si prevede inoltre che *le regioni e gli enti locali digitalizzano la loro azione amministrativa e implementano l’utilizzo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione per garantire servizi migliori ai cittadini e alle imprese*.
- **individuazione di un unico ufficio ICT da parte di amministrazioni centrali** (art. 17, comma 1) : si prevede che le pubbliche amministrazioni centrali garantiscano l’attuazione delle linee strategiche per la riorganizzazione e digitalizzazione dell'amministrazione definite dal Governo e a tale fine individuino un unico ufficio dirigenziale generale, fermo restando il numero complessivo di tali uffici, responsabile del coordinamento funzionale di cui nella norma sono dettagliati i compiti.
La norma può essere letta come un suggerimento anche per gli altri enti, ma è necessario precisare che comunque si limita nella sua cogenza alle amministrazioni centrali.
Tempi di attuazione della disposizione → le PA centrali devono provvedere ad individuare questo ufficio con atti organizzativi da adottare entro 120 gg. (4 mesi) dall’entrata in vigore della riforma.

- **performance** (art. 12, comma 1-bis e 1-ter): per la prima volta si collega l'innovazione alla valutazione al personale, da cui dipendono sanzioni e incentivi, in modo da conferire effettività alle norme del codice → si prevede infatti che gli organi di Governo nell'esercizio delle funzioni di indirizzo politico ed in particolare nell'emanazione delle direttive generali per l'attività amministrativa e per la gestione ai sensi del comma 1 dell'articolo 14 del d.lgs. 165/2001, e le amministrazioni pubbliche nella redazione del piano di performance di cui all'articolo 10 del d.lgs. 150/2009, dettano disposizioni per l'attuazione delle disposizioni del presente decreto; l'attuazione delle disposizioni del presente decreto è comunque rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale dei dirigenti. Tempi di attuazione della disposizione → sulla performance non è prevista scadenza, né emanazione di regole tecniche o linee guida, pertanto si può ritenere sia disposizione immediatamente applicativa dall'entrata in vigore del d.lgs. 235/2010. Nel documento che il Ministro ha pubblicato on line contenente il crono-programma dei lavori si prevede che per gli adempimenti relativi alla performance (per i quali esplicitamente si dice che la scadenza non è definita) verranno predisposte linee guida per l'attuazione del CAD e corsi formativi.

- **quantificazione e utilizzo dei risparmi derivanti dalla digitalizzazione** (art. 15, commi 2-bis e 2-ter): viene sancita l'opportunità di capitalizzare il 'dividendo dell'efficienza' consentito dall'innovazione digitale → le PPA nella valutazione dei progetti di investimento in materia di innovazione tecnologica tengono conto degli effettivi risparmi derivanti dalla digitalizzazione, nonché dei costi e delle economie che ne derivano e quantificano annualmente, ai sensi dell'articolo 27 del d.lgs. 150/2009 (premio di efficienza) i risparmi effettivamente conseguiti in attuazione della digitalizzazione. Tali risparmi sono utilizzati, per due terzi secondo quanto previsto dall'articolo 27, comma 1, del citato d.lgs. 150/2009 e in misura pari ad un terzo per il finanziamento di ulteriori progetti di innovazione (art. 27 prevede al comma 1 il premio di efficienza → premio, secondo criteri generali definiti dalla contrattazione collettiva integrativa, fino a due terzi al personale direttamente e proficuamente coinvolto e per la parte residua incremento delle somme disponibili per la contrattazione stessa; le risorse possono essere utilizzate solo se i risparmi sono stati documentati nella Relazione di performance e validati dal proprio organismo di valutazione). Tempi di attuazione della disposizione → su tale aspetto non è prevista scadenza, né emanazione di regole tecniche o linee guida, pertanto si può ritenere sia disposizione immediatamente applicativa dall'entrata in vigore del d.lgs. 235/2010.

- **inclusione di reti di telefonia fissa e mobile nelle modalità di interazione degli utenti con i servizi informatici** (art. 12 comma 3): si prevede che le pubbliche amministrazioni operino per assicurare l'uniformità e la graduale integrazione delle modalità di interazione degli utenti con i servizi informatici, ivi comprese le reti di telefonia fissa e mobile in tutte le loro articolazioni da esse erogati, qualunque sia il canale di erogazione, nel rispetto della autonomia e della specificità di ciascun erogatore di servizi.

- **firma elettronica avanzata, firma autenticata e nuova regolazione firme digitali** (artt. 1, 20, 21, 25, 28, comma 3-bis, 31, 32, 35 e 37): si introduce un nuovo tipo di firma e le firme elettroniche diventano pertanto di 4 tipologie. La firma introdotta è la firma elettronica avanzata che altro non è che la firma elettronica qualificata priva di certificato qualificato (come precisato in dottrina da Sismondi); di conseguenza cambia la firma digitale che non è più un particolare tipo di firma elettronica qualificata, ma bensì avanzata → si perde così il riferimento nella firma digitale al dispositivo sicuro per la creazione della firma contenuto solo nella definizione della qualificata (così in dottrina giustamente sottolinea Rognetta). Dal punto di vista della validità anche il documento sottoscritto con la firma avanzata sembrerebbe avere l'efficacia di cui all'art. 2702 c.c. (così prevede l'art. 21 comma 2 anche se poi nell'art. 23-ter si dice che

documenti costituenti atti amministrativi con rilevanza interna al procedimento amministrativo sottoscritti con firma avanzata hanno l'efficacia prevista dall'art. 2702 c.c. e quindi sembra restringere solo a questi atti²), ma per la validità di cui all'art. 1350 nn. 1-12 ritorna la necessità della sottoscrizione con firma qualificata o digitale, a pena di nullità, firme che dunque mantengono una più forte dignità giuridica.

Nella relazione illustrativa allo schema di d.lgs. 235/2010 l'introduzione di firma elettronica avanzata viene motivata con il fatto che dato l'evolversi delle tecnologie si configurano ad oggi una serie di soluzioni tecniche che consentono strumenti che anche se non giungono al livello della firma digitale sono comunque di buon livello di sicurezza e attendibilità, atti quindi a semplificare e favorire l'uso delle nuove tecnologie.

Si liberalizza il mercato delle firme digitali con la previsione che le informazioni relative a titolare e limiti d'uso siano contenute in un separato certificato elettronico e rese disponibili anche in rete.

Novità per la firma autenticata → l'autenticazione consiste nell'attestazione da parte del pubblico ufficiale e può avvenire anche mediante l'acquisizione digitale della sottoscrizione autografa (il che desta perplessità dal momento che ci sono anche dubbi che la digitalizzazione della firma autografa costituisca davvero una firma e non sia in realtà una mera riproduzione di firma) o di qualsiasi altro tipo di firma elettronica avanzata, mentre in precedenza l'autenticazione poteva avere ad oggetto solo firme qualificate e digitali → si realizza quindi un allargamento dell'area delle firme autenticabili. E' il pubblico ufficiale che per l'autenticazione apporrà firma digitale: merita precisare che la riforma è coerente con il nuovo art. 52 bis (scaturito dalla modifica avuta con d.lgs. 110/2010) della legge notarile 89/1913.

Novità anche nelle firme apposte con procedura automatica → la firma apposta con procedura automatica è valida se apposta previo consenso del titolare all'adozione della procedura medesima, mentre prima si prevedeva che era valida se l'attivazione della procedura medesima era chiaramente riconducibile alla volontà del titolare e lo stesso rendeva palese la sua adozione in relazione al singolo documento firmato automaticamente (adesso quindi è prevista una formulazione più generica 'previo consenso').

Per la sicurezza dei dispositivi per la creazione di una firma qualificata si prevede un organismo in modo chiaro → Organismo di certificazione della sicurezza informatica.

Nuova funzione di vigilanza e controllo sull'attività dei gestori di posta elettronica certificata assegnata da riforma a DigitPA accanto a quella già riconosciuta sui certificatori qualificati (spariscono invece quelli accreditati prima previsti) (art. 31).

Il certificatore qualificato ha nuova funzione → garantire il corretto funzionamento e la continuità del sistema e comunicare immediatamente a DigitPA e agli utenti eventuali malfunzionamenti che determinano disservizio, sospensione o interruzione del servizio stesso (art. 32)

Nuova disposizione recante sanzioni per i certificatori qualificati e per i gestori di PEC (art. 32 bis) → si prevedono due casi diversi a seconda del disservizio che si viene a creare:

- qualora si verifichi, salvi i casi di forza maggiore o caso fortuito, un malfunzionamento nel

² L'art. 21 comma 2 prevede: *Il documento sottoscritto con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale, formato nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 20, comma 3, che garantiscono l'identificabilità dell'autore, l'integrità e l'immodificabilità del documento, ha l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del codice civile. L'utilizzo del dispositivo di firma si presume riconducibile al titolare, salvo che questi dia prova contraria.*

Dal combinato disposto con l'art. 23-ter che invece restringe il valore della firma avanzata per gli atti amministrativi a quelli con rilevanza interna al procedimento amministrativo si pone la necessità di capire cosa il legislatore abbia inteso con l'espressione nell'art. 21, comma 2, 'firma elettronica avanzata, qualificata o digitale', ossia se si intendeva tutte e tre le tipologie di firma (come si dovrebbe dedurre stando al nome attribuito a ciascuna dall'art. 1 dedicato alle definizioni) o se invece voleva riferirsi solo alla qualificata e alla digitale come *species* della firma elettronica avanzata (l'essere *species* del *genus* firma elettronica avanzata si evince dall'articolo 1 lett. r) e lett. s), in specifico dal contenuto delle rispettive definizioni).

sistema che determini un disservizio, ovvero la mancata o intempestiva comunicazione dello stesso disservizio a DigitPA o agli utenti, ai sensi dell'art. 32, comma 3, lettera m-bis), DigitPA diffida il certificatore qualificato o il gestore di PEC a ripristinare la regolarità del servizio o ad effettuare le comunicazioni ivi previste. Se il disservizio ovvero la mancata o intempestiva comunicazione sono reiterati per due volte nel corso di un biennio, successivamente alla seconda diffida si applica la sanzione della cancellazione dall'elenco pubblico.

- qualora si verifichi, fatti salvi i casi di forza maggiore o di caso fortuito, un malfunzionamento nel sistema che determini l'interruzione del servizio, ovvero la mancata o intempestiva comunicazione dello stesso disservizio a DigitPA o agli utenti, ai sensi dell'art. 32, comma 3, lettera m-bis), DigitPA diffida il certificatore qualificato o il gestore di PEC a ripristinare la regolarità del servizio o ad effettuare le comunicazioni ivi previste. Se l'interruzione del servizio ovvero la mancata o intempestiva comunicazione sono reiterati nel corso di un biennio, successivamente alla prima diffida si applica la sanzione della cancellazione dall'elenco pubblico.

In entrambi i casi può essere applicata la sanzione amministrativa accessoria della pubblicazione dei provvedimenti di diffida o di cancellazione secondo la legislazione vigente in materia di pubblicità legale.

Qualora un certificatore qualificato o un gestore di posta elettronica certificata non ottemperi, nei tempi previsti, a quanto prescritto da DigitPA nell'esercizio delle attività di vigilanza di cui all'articolo 31 si applica la disposizione di cui al caso di interruzione di servizio.

Novità anche in materia di cessazione dell'attività da parte del certificatore qualificato (art. 37)

→ si prevede che qualora cessi senza indicare un certificatore sostitutivo e non si impegni a garantire la conservazione e la disponibilità della documentazione prevista e delle ultime liste di revoca emesse, deve provvedere al deposito presso DigitPA che ne garantisce la conservazione e la disponibilità.

Tempi di attuazione delle disposizioni → si prevedono regole tecniche (art. 20 comma 3) da assumere entro 12 mesi con d.p.c.m. o d.m. delegato, sentita la Conferenza Unificata e il Garante privacy, previa acquisizione obbligatoria del parere tecnico di DigitPA, relative a: formazione, la trasmissione, la conservazione, la copia, la duplicazione, la riproduzione e la validazione temporale dei documenti informatici, nonché quelle in materia di generazione, apposizione e verifica di qualsiasi tipo di firma elettronica avanzata. Le modalità, anche in riferimento alle pubbliche amministrazioni e agli ordini professionali con cui si ha possibilità che informazioni possano essere contenute in un separato certificato elettronico e possano essere rese disponibili anche in rete sono definite con d.p.c.m. da adottare entro 12 mesi.

- **validità dei documenti informatici e regolamentazione duplicati e copie** (artt. 1, da 20 a 23-ter e 40): le pubbliche amministrazioni formano gli originali dei propri documenti con mezzi informatici secondo le disposizioni di cui al codice e le regole tecniche di cui all'articolo 71 → si elimina l'inciso 'che dispongono di idonee risorse tecnologiche' divenendo obbligo per tutte le PPAA.

La riforma poi regola con precisione le varie possibilità, a differenza della previsione originaria, diramando incertezze, chiarendo esplicitamente il valore probatorio del documento informatico non sottoscritto (ai sensi di art. 20 comma 2 liberamente valutabile in giudizio tenendo conto di alcune caratteristiche) e distinguendo opportunamente fra duplicato informatico e copia informatica → le disposizioni prevedono indicazioni sulla validità delle copie nelle diverse fattispecie (art. 22: copie informatiche di documenti analogici, art. 23: copie analogiche di atti e documenti informatici, art. 23-bis: duplicati e copie informatiche di documenti informatici).

Tempi di attuazione delle disposizioni → regole tecniche relative a copie e duplicati sono da assumere entro 12 mesi con d.p.c.m. o d.m. delegato, sentita la Conferenza Unificata e il

Garante privacy, previa acquisizione obbligatoria del parere tecnico di DigitPA, mentre le regole tecniche in materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni sono definite entro 12 mesi con d.p.c.m. o d.m. delegato, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, nonché d'intesa con la Conferenza unificata, e sentiti DigitPA e il Garante per la protezione dei dati personali (art. 23 ter).

- **contrassegno elettronico (c.d. glifo)** (art. 23-ter, comma 5): si introduce un sistema di contrassegno generato elettronicamente e che può essere stampato direttamente dal proprio computer per sancire la conformità dei propri documenti cartacei a quelli digitali. Si prevede infatti che al fine di assicurare la provenienza e la conformità all'originale, sulle copie analogiche di documenti informatici, è apposto a stampa, sulla base dei criteri definiti con linee guida emanate da DigitPA, un contrassegno generato elettronicamente, formato nel rispetto delle regole tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 71 e tale da consentire la verifica automatica della conformità del documento analogico a quello informatico.

Sul sigillo elettronico Regione Toscana nelle sue osservazioni aveva espresso forti perplessità e ne aveva proposto il non inserimento. In dottrina (così Sismondi) si ipotizza che l'inserimento sia dovuto al fatto che ci sono amministrazioni e organizzazioni che si prevede non siano in grado di accettare documenti in via telematica: escamotage a tali fini.

Tempi di attuazione della disposizione → regole tecniche relative a formazione del contrassegno elettronico da assumere entro 12 mesi con d.p.c.m. o d.m. delegato, sentita la Conferenza Unificata e il Garante privacy, previa acquisizione obbligatoria del parere tecnico di DigitPA.

- **conservazione digitale dei documenti** (artt. 43, 44 e 44 bis): si introduce la previsione che la gestione della conservazione dei documenti e del relativo processo avvenga da parte di un Responsabile della conservazione. Ogni responsabile della conservazione dei documenti può certificare il processo di digitalizzazione e di conservazione, servendosi se vuole di altri soggetti che offrano idonee garanzie.

Si prevede infatti che il sistema di conservazione dei documenti informatici sia gestito da un responsabile che opera d'intesa con il responsabile del trattamento dei dati personali di cui all'art. 29 del d.lgs. 196/2003 e, ove previsto, con il responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi di cui all'articolo 61 del d.p.r. 445/2000, nella definizione e gestione delle attività di rispettiva competenza.

Il responsabile della conservazione può chiedere la conservazione dei documenti informatici o la certificazione della conformità del relativo processo di conservazione a quanto stabilito dall'articolo 43 e dalle regole tecniche ivi previste, nonché dal comma 1 ad altri soggetti, pubblici o privati, che offrono idonee garanzie organizzative e tecnologiche.

Nuova figura → conservatori accreditati: soggetti pubblici o privati che svolgono attività di conservazione dei documenti informatici e di certificazione dei relativi processi anche per conto di terzi che ottengono da DigitPA il riconoscimento del possesso dei requisiti del livello più elevato in termini di qualità e di sicurezza per effettuare il processo e la conservazione dei documenti informatici (necessità di individuare figura di Responsabile della conservazione negli enti).

Si innova rispetto alla versione precedente parlando di processo di digitalizzazione e conservazione e non della certificazione di un documento alla volta, con la riforma è sufficiente venga certificato il processo a norma.

Tempi di attuazione delle disposizioni → le regole tecniche in materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle PA sono definite entro 12 mesi con d.p.c.m. o d.m. delegato, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, nonché d'intesa con la Conferenza unificata, e sentiti DigitPA e il Garante per la protezione dei dati personali (art. 23 ter).

Strumento in Regione Toscana → sistema evoluto DAX, che costituisce un sistema di conservazione a lungo termine e di conservazione sostitutiva.

- **obbligo comunicazione a DigitPA di soluzioni tecnologiche adottate e migliori pratiche** (artt. 68 e 70): si prevede che le PPAA nella predisposizione o nell'acquisizione dei programmi informatici (si aggiunge 'o parti di essi'), adottano soluzioni informatiche, quando possibile modulari (si pone l'accento sulla modularità), basate sui sistemi funzionali resi noti ai sensi dell'articolo 70, che assicurino l'interoperabilità e la cooperazione applicativa e consentano la rappresentazione dei dati e documenti in più formati, di cui almeno uno di tipo aperto, salvo che ricorrano motivate ed eccezionali esigenze (questa disposizione, con l'aggiunta della modularità è più o meno rimasta come era).

Novità della disposizione → le PA comunicano tempestivamente a DigitPA l'adozione delle applicazioni informatiche e delle pratiche tecnologiche e organizzative adottate, fornendo ogni utile informazione ai fini della piena conoscibilità delle soluzioni adottate e dei risultati ottenuti, anche per favorire il riuso e la più ampia diffusione delle migliori pratiche: DigitPA assume una sorta di ruolo di facilitatore per il riuso e la più ampia diffusione di migliori pratiche.

L'art. 70 prevede poi che non solo (come in precedenza) DigitPA, sentita (e non più previo accordo come più giustamente era previsto in precedenza) la Conferenza unificata, valuta e rende note applicazioni tecnologiche realizzate dalle PA, idonee al riuso da parte di altre PA anche con riferimento a singoli moduli, ma si prevede anche che DigitPA (qui novità) segnali quelle che, in base alla propria valutazione, si configurano quali migliori pratiche organizzative e tecnologiche.

- **banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP)** (art. 62 bis) → nuova previsione: per favorire la riduzione degli oneri amministrativi derivanti dagli obblighi informativi ed assicurare l'efficacia, la trasparenza e il controllo in tempo reale dell'azione amministrativa per l'allocazione della spesa pubblica in lavori, servizi e forniture, anche al fine del rispetto della legalità e del corretto agire della PA e prevenire fenomeni di corruzione, si utilizza la "Banca dati nazionale dei contratti pubblici" (BDNCP) istituita, presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, della quale fanno parte i dati previsti dall'articolo 7 del d.lgs. 163/2006 (Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) e disciplinata, ai sensi del medesimo decreto legislativo, dal relativo regolamento attuativo.
- **diffida necessaria ad avviare una class action tramite PEC o altre soluzioni tecnologiche** (art. 33 d.lgs. 235/2010 che modifica l'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198): si è consentito di esigere il diritto all'uso delle tecnologie anche mediante l'uso dell'azione collettiva e si è previsto a tal fine che la diffida per avviare una class action possa avvenire tramite gli strumenti telematici della PEC o altre soluzioni tecnologiche di cui al d.p.c.m. previsto all'art. 48.

➤ *Strumenti di front-office*

- **comunicazioni tra imprese e amministrazioni pubbliche** (art. 5 bis): nel caso dei rapporti imprese-PA il digitale diventa la regola → la presentazione di istanze, dichiarazioni, dati e lo scambio di informazioni e documenti (anche a fini statistici) tra imprese e PA (e viceversa) avviene esclusivamente utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Con le medesime modalità le amministrazioni pubbliche adottano e comunicano atti e provvedimenti amministrativi nei confronti delle imprese.

DigitPA provvede alla verifica dell'attuazione della disposizione secondo le modalità e i termini indicati nel decreto di attuazione.

Il Governo promuove l'intesa con regioni ed enti locali in sede di Conferenza Unificata per l'adozione degli indirizzi utili alla realizzazione delle finalità della disposizione.

Tempi di attuazione della disposizione → al riguardo merita rilevare che il secondo comma della disposizione rinvia ad un d.p.c.m. da assumere entro 6 mesi le modalità di attuazione da parte delle PA centrali e relativi termini; l'attuazione per Regioni ed enti locali invece sembrerebbe successiva a intesa del Governo con regioni ed enti locali in sede di Conferenza Unificata per la quale non è previsto un termine.

- **SUAP telematico** (art. 10): lo sportello unico per le attività produttive (SUAP) eroga i propri servizi verso l'utenza in via telematica (nella previsione originaria si prevedeva 'anche in via telematica' facendo quindi sopravvivere possibilità diverse).

Tempi di attuazione della disposizione → i termini sono quelli previsti da d.p.r. 160/2010 che ha disciplinato il SUAP telematico.

In Regione Toscana per adempiere alle disposizioni relative al SUAP telematico è previsto, nell'ambito dell'infrastruttura di rete regionale di cui alla l.r. 1/2004, il sistema toscano dei servizi per le imprese ai sensi della l.r. 40/2009 capo III del titolo II artt. 35 ss..

- **trasmissione di comunicazioni, indice indirizzi di PEC, trasmissione via PEC** (artt. 6, 45, 47 e 48): l'art. 45 prevede che i documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione con qualsiasi mezzo telematico o informatico, idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfano il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale → si toglie l'inciso 'ivi compreso il fax': la relazione illustrativa dello schema di d.lgs. 235/2010 motiva dicendo che è compreso nella dizione di mezzo telematico o informatico e dunque si dice che risultava superfluo.

Le varie ipotesi di comunicazione sono così regolate:

- ❖ comunicazioni di documenti tra pubbliche amministrazioni (art. 47, comma 1) → si introduce la possibilità che avvengano in cooperazione applicativa (possibilità prevista accanto all'utilizzo della posta elettronica). La norma dispone che esse siano valide ai fini del procedimento amministrativo una volta che ne sia verificata la provenienza; ai fini della verifica della provenienza le comunicazioni sono valide se:

- sono sottoscritte con firma digitale o altro tipo di firma elettronica qualificata;
- ovvero sono dotate di segnatura di protocollo di cui all'art. 55 del d.p.r. 445/2000;
- ovvero è comunque possibile accertarne altrimenti la provenienza, secondo quanto previsto dalla normativa vigente o dalle regole tecniche di cui all'articolo 71 (regole tecniche);
- ovvero sono trasmesse attraverso sistemi di posta elettronica certificata di cui al d.p.r. 68/2005.

Strumento in RTRT → Interpro (interoperabile con la PEC).

- ❖ comunicazioni di documenti tra pubbliche amministrazioni e propri dipendenti (art. 47, comma 3) → avvengono mediante posta elettronica o altri strumenti informatici di comunicazione nel rispetto delle norme in materia di privacy e previa informativa agli interessati sul grado di riservatezza degli strumenti utilizzati.

- ❖ comunicazioni di documenti che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna (art. 48, comma 1) → avviene mediante PEC ai sensi del d.p.r. 68/2005 o mediante altre soluzioni tecnologiche individuate con d.p.c.m., sentito DigitPA.

In tal caso la trasmissione corrisponde alla notificazione per mezzo della posta; data e ora di trasmissione e ricezione così trasmessi sono opponibili ai terzi in caso di PEC se conformi a disposizioni del d.p.r. 68/2005 (su PEC) e alle relative regole tecniche ovvero in caso di altre soluzioni tecnologiche se conformi a d.p.c.m. che le prevede.

❖ PEC, indice IPA ed elenchi di indirizzi PEC dei soggetti privati (artt. 6 comma 2, 31, 47 comma 3, 54 comma 2 ter e 57-bis): le PPAA e i soggetti cui si applica il CAD provvedono a istituire e pubblicare nell'Indice IPA (che risulta ora con minori informazioni rispetto alla disposizione precedente, il che forse positivamente perché più rispondente a realtà dei fatti, ossia a cosa effettivamente IPA contiene³) almeno una casella di PEC per ciascun registro di protocollo, che deve essere anche pubblicata sul proprio sito istituzionale e devono altresì assicurare un servizio che renda noti al pubblico i tempi di risposta; si prevede la costituzione di elenchi di indirizzi di PEC dei soggetti privati, la consultazione ed estrazione di questi da parte delle PA (regole tecniche di DigitPA diranno le modalità) e che le PA utilizzino la PEC con i soggetti che hanno preventivamente dichiarato il proprio indirizzo. La dichiarazione dell'indirizzo vincola solo il dichiarante e rappresenta espressa accettazione dell'invio da parte delle PA tramite PEC degli atti e documenti che lo riguardano → la disposizione era prevista nel d.p.c.m. 6 maggio 2009 sul rilascio della PEC ai cittadini, si è voluto dare maggior coerenza alla disposizione passandola a rango di fonte primaria (la norma lascia forti dubbi sia per la sproporzione PA-cittadino sia per il vincolo automatico che crea per il cittadino, rappresentando espressa accettazione dell'invio tramite PEC di tutto ciò che lo riguarda).

Dal combinato disposto di queste norme con l'art. 65 lo strumento della PEC assolve allo stesso tempo il ruolo di canale di comunicazione e strumento di identificazione.

Nuova funzione di vigilanza e controllo sull'attività dei gestori di posta elettronica certificata assegnata da riforma a DigitPA accanto a quella già riconosciuta per i certificatori qualificati (spariscono invece quelli accreditati prima previsti) (art. 31).

Tempi di attuazione della disposizione → regole tecniche di DigitPA, sentito il Garante privacy, da assumere entro 3 mesi diranno le modalità di costituzione di elenchi di indirizzi di PEC dei soggetti privati e consultazione ed estrazione di questi da parte delle PPAA .

Si tenga in considerazione che con la riforma la presentazione di istanze, dichiarazioni, dati, scambio di informazioni e documenti fra PPAA e imprese è necessario avvengano esclusivamente in digitale (art. 5 bis).

– **fruibilità dei dati, acquisizione d'ufficio di informazioni e disponibilità dei dati** (art. 58 e 50): le pubbliche amministrazioni non possono richiedere informazioni di cui già dispongono; si pone la necessità di evitare che cittadino debba fornire più volte gli stessi dati.

Nuova disposizione circa modalità di fruibilità del dato (art. 58) → prevede che ai sensi dell'articolo 50, comma 2 (accessibilità e fruibilità dei dati alle altre pubbliche amministrazioni) nonché al fine di agevolare l'acquisizione d'ufficio ed il controllo sulle dichiarazioni sostitutive riguardanti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli articoli 46 e 47 del d.p.r. 445/2000, le Amministrazioni titolari di banche dati accessibili per via telematica predispongano (e non più semplice possibilità come nella precedente versione), sulla base delle linee guida redatte da DigitPA, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, apposite convenzioni aperte all'adesione di tutte le amministrazioni interessate volte a disciplinare le modalità di accesso ai dati da parte delle stesse amministrazioni procedenti, senza oneri a loro carico.

³ La formulazione del comma 1 dell'art. 57 bis prima della riforma era: *Al fine di assicurare la trasparenza delle attività istituzionali è istituito l'indice degli indirizzi delle amministrazioni pubbliche, nel quale sono indicati la struttura organizzativa, l'elenco dei servizi offerti e le informazioni relative al loro utilizzo, gli indirizzi di posta elettronica da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge fra le amministrazioni e fra le amministrazioni ed i cittadini.*

Dopo la modifica del d.lgs. 235/2010 il comma 1 dell'art. 57-bis recita: *Al fine di assicurare la trasparenza delle attività istituzionali è istituito l'indice degli indirizzi delle amministrazioni pubbliche, nel quale sono indicati gli indirizzi di posta elettronica da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge fra le amministrazioni e fra le amministrazioni ed i cittadini.*

Tempi di attuazione della disposizione → si prevede che le linee guida devono essere adottate, sentito il Garante privacy, da DigitPA entro 3 mesi e le convenzioni, da predisporre sulla base di queste linee guida, devono essere predisposte entro 12 mesi dalle amministrazioni pubbliche.

Le convenzioni valgono anche quale autorizzazione ai sensi dell'articolo 43, comma 2, del citato d.p.r. 445/2000 (la disposizione è relativa ad accesso ad archivi di PPAA da parte di altre PPAA per accertamento stati, qualità e fatti o per controllare dichiarazioni sostitutive).

Funzione di monitoraggio di DigitPA circa l'attuazione della disposizione → DigitPA riferisce annualmente con apposita relazione al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e alla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 del d.lgs. 150/2009.

Sanzione prevista → in caso di mancata predisposizione delle convenzioni di cui al comma 2, il Presidente del Consiglio dei Ministri stabilisce un termine entro il quale le amministrazioni interessate devono provvedere. Decorso inutilmente il termine, il Presidente del Consiglio dei Ministri può nominare un commissario ad acta incaricato di predisporre le predette convenzioni. Al Commissario non spettano compensi, indennità o rimborsi (si prevede che resta ferma la speciale disciplina dettata in materia di dati territoriali).

La riforma rispetto al passato indica lo strumento, le sue regole e ne pone l'obbligatorietà prevedendo la conseguenza in caso di inadempienza: prima erano una possibilità le convenzioni, ora sono un obbligo.

Nell'art. 50 sulla disponibilità dei dati si ribadisce la gratuità con una eccezione → si prevede infatti che i dati siano resi accessibili e fruibili senza oneri salvo per l'eventuale prestazione di elaborazioni aggiuntive.

- **accesso ai servizi in rete e presentazione di istanze e dichiarazioni alla PA** (artt. 64 e 65 e art. 38 del d.p.r. 445/2000): carta d'identità elettronica (CIE) e carta nazionale dei servizi (CNS) valgono ai fini dell'identificazione elettronica, ma è possibile per l'accesso ai servizi erogati in rete dalle amministrazioni utilizzare anche strumenti diversi, previa individuazione del soggetto che richiede il servizio → la disposizione opera un'apertura alla pluralità degli strumenti che abilitano all'accesso ai servizi (nella versione modificata si prevedeva che questi strumenti diversi fossero 'ad esaurimento' ossia dopo il 31/12/2010 non fossero più validi come metodo di autenticazione informatica).

Presentazione di istanze e dichiarazioni (art. 65 del CAD) → sono valide se presentate con le modalità seguenti. In tali casi sono equivalenti alle istanze e dichiarazioni sottoscritte con firma autografa apposta in presenza del dipendente addetto al procedimento (art. 65); in particolare le modalità sono queste (fra parentesi nelle varie ipotesi quando necessario è dettagliato lo strumento in Regione Toscana):

- quando l'istanza è sottoscritta mediante la firma digitale, il cui certificato è rilasciato da un certificatore accreditato, l'elenco pubblico dei certificatori accreditati è tenuto da DigitPA e consultabile anche in via telematica nel sito istituzionale di DigitPA stesso.
- quando il sistema informatico identifica il soggetto per mezzo dell'uso della carta d'identità elettronica (CIE) o della carta nazionale dei servizi (CNS), nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione ai sensi della normativa vigente → in specifico il soggetto che vuole proporre istanza può servirsi della tessera sanitaria elettronica attivandola quale carta nazionale di servizi (TS-CNS) (ap@ci per cittadini residenti in toscana);
- ovvero quando l'autore è identificato dal sistema informatico con i diversi strumenti di cui all'articolo 64, comma 2, nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione ai sensi della normativa vigente nonché quando le istanze e le

dichiarazioni sono inviate con le modalità di cui all'art. 38 comma 3 del d.p.r. 445/2000;

- quando è trasmessa dal soggetto mediante la propria casella di posta elettronica certificata (PEC) purchè le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare anche per via telematica e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato.

La possibilità di presentazione di istanze e dichiarazioni tramite PEC viene precisata con requisiti in più → si dice infatti che sono valide se trasmesse dall'autore mediante la propria casella di PEC purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare, anche per via telematica secondo modalità definite con regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71, e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato. In tal caso, la trasmissione costituisce dichiarazione vincolante ai sensi dell'articolo 6, comma 1, secondo periodo. Sono fatte salve le disposizioni normative che prevedono l'uso di specifici sistemi di trasmissione telematica nel settore tributario.

Si prevede che con d.m. possono essere individuati i casi in cui è richiesta la sottoscrizione mediante firma digitale → in precedenza si prevedeva che restasse salva la facoltà della pubblica amministrazione di stabilire i casi in cui è necessaria la sottoscrizione mediante la firma digitale, ora si prevede invece lo possa stabilire un d.m.: mera possibilità, infatti non sono previsti tempi di attuazione per questo d.m. .

Novità → modifica del 38 d.p.r. 445/2000, in quanto si inserisce fra le istanze e le dichiarazioni che possono essere presentate in via telematica esplicitamente anche le domande di concorso e si prevede che il potere di rappresentanza per la formazione e la presentazione di istanze, progetti, dichiarazioni e altre attestazioni nonché per il ritiro di atti e documenti presso le pubbliche amministrazioni e i gestori o esercenti di pubblici servizi può essere validamente conferito ad altro soggetto con le modalità di cui al presente articolo.

Tempi di applicazione della disposizione → si prevede che le modalità con cui si attuano i requisiti previsti per la presentazione di istanze tramite PEC siano definite con regole tecniche ex art. 71, ossia con d.p.c.m. o d.m. delegato entro 12 mesi, sentita la Conferenza Unificata e il Garante privacy, previa acquisizione obbligatoria del parere tecnico di DigitPA.

Strumento in Regione Toscana → tessera sanitaria elettronica quale carta nazionale di servizi (TS-CNS) e accesso sicuro tramite ARPA.

- **pagamenti elettronici** (art. 5): già il CAD nella versione precedente prevedeva i pagamenti elettronici, ma non diceva con quali strumenti operativi, la riforma introduce alcuni strumenti (carte di credito, di debito o prepagate e ogni altro strumento di pagamento elettronico disponibile) per consentire alle PA centrali di riscuotere i pagamenti e inoltre permette alle amministrazioni centrali di avvalersi di soggetti anche privati per la riscossione, aprendo di fatto un nuovo mercato di servizi. Le Regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del servizio sanitario nazionale e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti al principio di consentire i pagamenti telematici di cui al comma 1 → sfugge perché non debbano adeguarsi anche ai principi dei commi 2 e 3 che prevedono in dettaglio quali strumenti e la possibilità di avvalersi di soggetti privati, disposizioni che dunque risultano limitate solo alle amministrazioni centrali (limitazione che Regione Toscana aveva proposto di eliminare).

Tempi di attuazione della disposizione → con d.m. sentito DigitPA da adottare entro 6 mesi sono individuate operazioni di pagamento interessate dai commi 1 e 2 dell'art. 5, i tempi da cui decorre la disposizione di cui al comma 1, le relative modalità per il riversamento, la rendicontazione da parte del prestatore dei servizi di pagamento e l'interazione tra i sistemi e i soggetti coinvolti nel pagamento, nonché il modello di convenzione che il prestatore di servizi di pagamento deve sottoscrivere per effettuare il servizio.

Le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti al principio di cui al comma 1 → pertanto dal combinato disposto si può ritenere che debbano adeguarsi, ma i tempi siano comunque almeno gli stessi delle amministrazioni centrali per le quali è previsto con d.m. si stabilisca la data da cui decorre la disposizione del comma 1.

Strumento in Regione Toscana → l'infrastruttura per i pagamenti on line IRIS – Infrastruttura Regionale Toscana per l'Erogazione di Servizi di Pagamento.

- **contenuto siti web istituzionali e trasparenza** (art. 54): viene arricchito il contenuto dei siti istituzionali delle amministrazioni, prevedendo che sugli stessi siano pubblicati, in modo integrale, anche tutti i bandi di concorso (e non solo l'elenco come prima era previsto). Per le amministrazioni centrali è previsto l'obbligo di comunicare in via telematica alla Presidenza del Consiglio i dati relativi ai servizi on line che hanno messo a disposizione di cittadini e imprese. Cogenza della disposizione uguale per tutte le PA → si elimina infatti il comma che prevedeva l'applicazione del principio alle amministrazioni regionali e locali nei limiti delle risorse tecnologiche e organizzative disponibili e nel rispetto della loro autonomia normativa.

La norma obbliga poi le PPAA centrali ad aggiornare i dati e le notizie che per legge devono essere pubblicati sul proprio sito istituzionale. Anche tale aspetto viene considerato ai fini della valutazione dei dirigenti. La disposizione va in coerenza con quanto previsto dal d.lgs. 150/2009 che detta principi per la trasparenza delle PA e nella direttiva della Civit (Commissione Indipendente per la Valutazione, Integrità e Trasparenza della PA) che indica con precisione i dati che le PPAA devono inserire sul web.

Tempi di attuazione della disposizione → le amministrazioni centrali realizzano la previsione dell'art. 54 comma 1 (e pertanto fanno sì che i propri siti istituzionali contengano i dati previsti nel comma della disposizione) entro 6 mesi. Non si chiarisce le Regioni e gli enti locali a quali tempi siano tenuti.

- **moduli e formulari on line** (art. 57): viene data maggiore cogenza alla disposizione → le PPAA hanno l'obbligo di definire e rendere disponibili per via telematica l'elenco della documentazione richiesta per i singoli procedimenti, i moduli e i formulari validi ad ogni effetto di legge, anche ai fini delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e delle dichiarazioni sostitutive di notorietà (prima si prevedeva che rendessero disponibili 'anche', mentre ora è solo per via telematica, dunque più forte). Le PPAA non possono richiedere l'uso di moduli o formulari che non siano stati pubblicati sul web. In caso di omessa pubblicazione i relativi procedimenti possono essere avviati anche in assenza dei suddetti moduli e formulari.

La mancata pubblicazione è rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili.

Tempi di attuazione della disposizione → la disposizione si applica decorsi 12 mesi.

- **qualità dei servizi resi e customer satisfaction** (artt. 7 e 63): la riforma allarga l'ambito soggettivo della disposizione di cui all'art. 7 sulla qualità dei servizi resi e soddisfazione degli utenti, prevedendo solo pubbliche amministrazioni ed eliminando l'aggettivo centrali → si applica a tutte (Le PPAA provvedono alla riorganizzazione ed aggiornamento dei servizi resi; a tale fine sviluppano l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, sulla base di una preventiva analisi delle reali esigenze dei cittadini e delle imprese, anche utilizzando strumenti per la valutazione del grado di soddisfazione degli utenti).

La riforma pone l'accento su aspetto di customer satisfaction e prevede che le amministrazioni pubbliche siano tenute ad adottare strumenti idonei alla rilevazione immediata, continua e sicura del giudizio degli utenti sui servizi on line, in conformità alle regole tecniche.

Tempi di attuazione della disposizione → si prevede che gli strumenti della disposizione siano assunti in conformità a regole tecniche da adottare ex art. 71, ossia d.p.c.m. o d.m. delegato

entro 12 mesi, sentita la Conferenza Unificata e il Garante privacy, previa acquisizione obbligatoria del parere tecnico di DigitPA; queste regole nel caso di amministrazioni e gestori di servizi pubblici regionali e locali sono adottate previo parere della Commissione permanente per l'innovazione tecnologica nelle regioni e negli enti locali di cui all'articolo 14, comma 3-bis.

➤ *Strumenti di back-office*

- **protocollo informatico, fascicolo elettronico e tracciabilità** (artt. 40 bis e 41): ogni comunicazione inviata tramite PEC o altre soluzioni tecnologiche tra le amministrazioni e tra queste e i cittadini o le imprese e le dichiarazioni e le istanze presentate alle PA devono essere protocollate in via informatica → si ancora le comunicazioni al protocollo informatico (cosa che Regione Toscana ha già fatto con Interpro che le integra) e si prevede che l'amministrazione titolare del procedimento raccoglierà gli atti, i documenti e i dati del procedimento medesimo in un fascicolo elettronico, dotato di un apposito identificativo (nella previsione originaria si prevedeva solo che l'amministrazione 'potesse': ora diventa un dovere in modo corrispondente al diritto di cittadini e imprese all'uso delle tecnologie; il fascicolo deve ora essere dotato di identificativo).

Novità → introdotto il comma 1-bis ai sensi del quale la gestione dei procedimenti amministrativi è attuata in modo da consentire, mediante strumenti automatici, il rispetto di quanto previsto all'articolo 54, commi 2-ter e 2-quater (pubblicazione di indirizzo istituzionale di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta, un servizio che renda noti al pubblico i tempi di risposta, il registro dei processi automatizzati rivolti al pubblico, dotati di appositi strumenti per la verifica a distanza da parte del cittadino dell'avanzamento delle pratiche che lo riguardano).

Tempi di attuazione della disposizione → regole tecniche specifiche su fascicolo informatico e su integrazione fra comunicazioni e protocollo si prevede siano dettate entro 12 mesi con d.p.c.m. o d.m. delegato di concerto con i Ministri competenti, sentita la Conferenza Unificata ed il Garante privacy, previa acquisizione obbligatoria del parere tecnico di DigitPA (ossia le regole tecniche di cui all'art. 71), di concerto con il Ministro per la funzione pubblica.

- **sicurezza digitale, piano di continuità operativa e piano di disaster recovery** (artt. 50 bis e 51): si pone l'accento sulla sicurezza necessaria per costruire la fiducia degli utenti nei servizi pubblici on line e si prevede a tal fine che le amministrazioni dovranno predisporre appositi piani di emergenza idonei ad assicurare, in caso di eventi disastrosi, la continuità delle operazioni indispensabili a fornire i servizi e il ritorno alla normale operatività.

A tali fini, le pubbliche amministrazioni definiscono :

a) il piano di continuità operativa, che fissa gli obiettivi e i principi da perseguire, descrive le procedure per la gestione della continuità operativa, anche affidate a soggetti esterni. Il piano tiene conto delle potenziali criticità relative a risorse umane, strutturali, tecnologiche e contiene idonee misure preventive. Le amministrazioni pubbliche verificano la funzionalità del piano di continuità operativa con cadenza biennale;

b) il piano di disaster recovery, che costituisce parte integrante di quello di continuità operativa di cui alla lettera a) e stabilisce le misure tecniche e organizzative per garantire il funzionamento dei centri di elaborazione dati e delle procedure informatiche rilevanti in siti alternativi a quelli di produzione. DigitPA, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, definisce le linee guida per le soluzioni tecniche idonee a garantire la salvaguardia dei dati e delle applicazioni informatiche, verifica annualmente il costante aggiornamento dei piani di disaster recovery delle amministrazioni interessate e ne informa annualmente il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Novità di art. 51 → con le regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71 saranno individuate le modalità che garantiscono l'esattezza, la disponibilità, l'accessibilità, l'integrità e la riservatezza dei dati, dei sistemi e delle infrastrutture → fino ad oggi sicurezza era garantita da misure minime di sicurezza del DPS previste da normativa privacy, invece si è ritenuto che in materia occorrono ulteriori regole tecniche che in coerenza con la disciplina in materia privacy introducano elementi utili per riconoscere l'esattezza, la disponibilità, l'integrità e per verificare l'accessibilità e la riservatezza dei dati.

Nuovo ruolo di DigitPA su sicurezza → DigitPA, ai fini dell'attuazione di quanto previsto:

- a) raccorda le iniziative di prevenzione e gestione degli incidenti di sicurezza informatici;
- b) promuove intese con le analoghe strutture internazionali;
- c) segnala al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione il mancato rispetto delle regole tecniche di cui al comma 1 da parte delle pubbliche amministrazioni.

Le PPAA (art. 51 nuovo comma 2bis) hanno obbligo di aggiornare tempestivamente i dati nei propri archivi non appena vengano a conoscenza dell'inesattezza degli stessi.

Tempi di attuazione della disposizione → PA provvedono a definire i piani di cui all'articolo entro 15 mesi: sono adottati da ciascuna amministrazione sulla base di appositi e dettagliati studi di fattibilità tecnica; su tali studi è obbligatoriamente acquisito il parere di DigitPA.

Si prevede in materia di sicurezza all'art. 51 (previsione già presente, ma un po' modificata) che con le regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71 con d.p.c.m. o d.m. delegato da adottare entro 12 mesi sentita la Conferenza Unificata e il Garante privacy, previa acquisizione obbligatoria del parere tecnico di DigitPA, siano individuate le modalità che garantiscono l'esattezza, la disponibilità, l'accessibilità, l'integrità e la riservatezza dei dati, dei sistemi e delle infrastrutture.

Si prevede inoltre che il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione assicuri l'omogeneità delle soluzioni di continuità operativa definite dalle diverse Amministrazioni e ne informi con cadenza almeno annuale il Parlamento; per il piano di disaster recovery (come suddetto) DigitPA, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, definisce le linee guida per le soluzioni tecniche idonee a garantire la salvaguardia dei dati e delle applicazioni informatiche, verifichi annualmente il costante aggiornamento dei piani di disaster recovery delle amministrazioni interessate e ne informi annualmente il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

- **basi dati di interesse nazionale** (art. 60): si dà operatività alla disposizione delle basi di dati di interesse nazionale, disposizione già presente, cominciando a indicare quali sono → repertorio nazionale dei dati territoriali, indice nazionale delle anagrafi, banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'articolo 62 bis (la cui previsione permetterà informazioni sulla spesa pubblica e il rispetto della legalità e corretto agire della PA prevenendo fenomeni di corruzione), casellario giudiziale, registro delle imprese, archivi automatizzati in materia di immigrazione e di asilo.

La disposizione rende coerenti le banche dati con il sistema statistico nazionale al fine di utilizzare al meglio le informazioni statistiche.

Tempi di attuazione della disposizione → basi di dati di interesse nazionale sono individuate con d.p.c.m. da adottare entro 12 mesi, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con i Ministri di volta in volta interessati, d'intesa con la Conferenza unificata nelle materie di competenza e sentiti il Garante per la protezione dei dati personali e l'Istituto nazionale di statistica. Con il medesimo decreto sono altresì individuate le strutture responsabili della gestione operativa di ciascuna base di dati e le caratteristiche tecniche del sistema informativo.

- **open data** (artt. 52 e 68): responsabilità delle PPAA nell'aggiornare, divulgare e permettere la valorizzazione dei dati pubblici secondo principi di open government. I dati pubblici saranno

fruibili e riutilizzabili per la promozione di progetti di elaborazione e diffusione dei dati anche attraverso finanza di progetto (project financing), assicurando la gratuità dell'accesso e la pubblicazione dei dati in formato aperto in modo che possano essere rielaborabili da terzi. Si tratta della prima norma nazionale sugli open data, ma sembra molto timida (così in dottrina Belisario).

Regole tecniche

Le scadenze all'approvazione delle varie regole tecniche (esclusi i casi in cui l'adempimento si riferisca esclusivamente ad amministrazioni centrali) sono quelle previste nella sezione precedente dedicata alle modifiche più rilevanti. In alcuni casi, come visto, è previsto il passaggio del d.p.c.m. o d.m. delegato in Conferenza Unificata.

Inoltre nella documentazione pubblicata dal Ministero sul proprio sito istituzionale, nel cronoprogramma degli adempimenti, per alcune regole tecniche è prevista la formazione di gruppi di lavoro con gli stakeholder per la preparazione della bozza dei decreti; il documento in particolare prevede che questi gruppi siano costituiti in questi casi:

- d.m. relativo ai pagamenti elettronici (art. 5, comma 3) → da adottare entro 6 mesi;
- d.m. relativo alle modalità di attuazione delle comunicazioni informatiche tre imprese e PPAA (art. 5-bis, comma 2) → da adottare entro 6 mesi. Si prevede inoltre che in merito alla necessità che le comunicazioni fra imprese e PPAA di cui all'art. 5-bis il governo promuoverà l'intesa con regioni ed enti locali in sede di Conferenza Unificata per l'adozione degli indirizzi utili alla realizzazione di queste finalità;
- d.p.c.m. o d.m. delegato contenente regole tecniche relative all'utilizzo della firma elettronica avanzata (art. 20, comma 3) → da adottare entro 12 mesi;
- d.p.c.m. o d.m. delegati contenenti regole tecniche relative all'utilizzo dei documenti informatici, conservazione e dematerializzazione (artt. 20, comma 1, 3 e 5-bis, art. 21 comma 2, art. 22 comma 2 e 3, art. 23-bis comma 1 e 2, art. 23-ter comma 3, 4 e 5, art. 41 comma 2-bis) → da adottare entro 12 mesi;
- d.p.c.m. o d.m. delegato contenente regole tecniche per la riproduzione e conservazione dei documenti (artt. 43, commi 1 e 2) → da adottare entro 12 mesi.

Inoltre nel documento messo on line dal Ministero è altresì previsto che più in generale siano avviati tavoli regionali e incontri sul territorio.

Risorse finanziarie

Si tratta di una riforma 'a costo zero'.

DigitPA e le altre amministrazioni pubbliche interessate provvedono all'attuazione del d.lgs. 235/2010 con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (così art. 57 d.lgs. 235/2010), in coerenza con la previsione della legge delega 69/2009.

Nella relazione tecnica di accompagnamento allo schema di d.lgs. 235/2010 per ogni disposizione significativa da un punto di vista finanziario viene motivato il fatto che non reca oneri o investimenti collegando il tutto alle disposizioni dell'art. 90 del CAD (disposizione non modificata dal d.lgs. 235/2010), che reca il principio dell'invarianza finanziaria (all'attuazione del presente decreto si provvede nell'ambito delle risorse previste a legislazione vigente), ribadita nell'art. 57 del d.lgs. 235/2010 → si ribadisce la sostenibilità organizzativa ed economica della riforma e il principio della neutralità finanziaria del provvedimento prevista dalla legge delega con apposite clausole di invarianza, prevedendo che si tratta di soluzioni organizzative e gestionali perseguibili con le risorse umane e strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Nella relazione contenente ‘elementi integrativi alla relazione tecnica’ di accompagnamento allo schema di d.lgs. 235/2010 si dice che gli stanziamenti in materia di innovazione tecnologica destinati alle regioni e agli enti locali sono di entità assolutamente rilevante e pienamente sufficiente a far fronte ai previsti interventi necessari al processo di digitalizzazione dell’attività amministrativa. Si tratta pertanto di una più efficace gestione delle risorse anche utilizzando i risparmi conseguenti e si ipotizza che la realizzazione delle modifiche al CAD consistano prevalentemente in modeste implementazioni di soluzioni già esistenti → le realizzazioni comporteranno anche impatti sulle attività di gestione che rientrano nell’ambito delle spese già programmate.

Nella relazione contenente ‘elementi integrativi alla relazione tecnica’ si prevede poi che per quanto concerne in specifico l’attuazione delle disposizioni del decreto da parte delle Regioni e degli Enti locali saranno le Regioni a riallocare le risorse nel modo più opportuno e, nel rispetto della loro autonomia organizzativa, al fine di dare effettività per istituti e misure in massima parte già contenuti nella versione previgente.

Gli interventi non comporteranno nuovi oneri, ma la presumibile realizzazione di consistenti economie: le ricadute positive potranno essere maggiori presso società partecipate o con prevalente capitale pubblico in ragione della snellezza operativa e organizzativa propria dell’ordinamento privatistico.

Ai sensi del d.lgs. 235/2010 (art. 15), in attuazione della legge delega:

- le pubbliche amministrazioni nella valutazione dei progetti di investimento in materia di innovazione tecnologica tengono conto degli effettivi risparmi derivanti dalla razionalizzazione e semplificazione derivante dalla implementazione dei processi di digitalizzazione, nonché dei costi e delle economie che ne derivano;
- le pubbliche amministrazioni, quantificano annualmente, ai sensi dell’articolo 27, del d.lgs. 150/2009, i risparmi effettivamente conseguiti in attuazione delle disposizioni di riorganizzazione strutturale e gestionale, razionalizzazione e semplificazione derivanti dalla digitalizzazione dell’attività amministrativa.

Tali risparmi sono utilizzati, per due terzi secondo quanto previsto dall’articolo 27, comma 1 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009 (premio di efficienza: premio, secondo criteri generali definiti dalla contrattazione collettiva integrativa, al personale direttamente e proficuamente coinvolto e per la parte residua incremento delle somme disponibili per la contrattazione stessa; le risorse possono essere utilizzate solo se i risparmi sono stati documentati nella Relazione di performance e validati dal proprio organismo di valutazione) e in misura pari ad un terzo per il finanziamento di ulteriori progetti di innovazione.

Rispetto al testo del Codice viene eliminato “Tutte le disposizioni previste dal presente codice per le pubbliche amministrazioni si applicano, ove possibile tecnicamente e a condizione che non si producano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ovvero, direttamente o indirettamente, aumenti di costi a carico degli utenti, anche ai soggetti privati preposti all’esercizio di attività amministrative” (art. 2, comma 2-bis), così come da “Le pubbliche amministrazioni che dispongono di idonee risorse tecnologiche formano gli originali dei propri documenti con mezzi informatici secondo le disposizioni di cui al presente codice e le regole tecniche di cui all’articolo 71” (art. 40, comma 1) viene eliminato l’inciso “che dispongono di idonee risorse tecnologiche” → la modifica nasce dalla constatazione che tutte le pubbliche amministrazioni sono già in grado di produrre con mezzi informatici gli originali dei propri documenti: necessità quindi di dare valenza prescrittiva al principio in modo da rimuovere residue sacche di arretratezza e inerzia nelle stesse amministrazioni. Nella relazione tecnica si precisa poi che gli interventi previsti (quali ad esempio il piano di continuità operativa e il disaster recovery che sono ricompresi già nei costi di gestione dei sistemi informatici) e gli investimenti che realizzano gli obiettivi introdotti dalle disposizioni del CAD come modificato sono comunque già coerenti con le previsioni già formulate dalle singole amministrazioni in rapporto alle loro disponibilità nei programmi facenti parte del piano triennale

per l'ICT delle varie amministrazioni per il 2009-2011 (esiste ad esempio Piano triennale per l'ICT della pubblica amministrazione centrale anni 2009-2011 redatto ai sensi dell'art. 22 d.lgs. 177/2009).

La stima che a livello centrale è stata fatta circa la riduzione dei costi di transazione che risulterà da tale processo di digitalizzazione, comprensiva della componente di oneri amministrativi, si è previsto si rifletterà in un aumento dell'offerta di lavoro e risparmi monetari che possono tradursi, per i consumatori, nell'acquisto di una maggiore quantità di beni forniti dal settore privato e, per le imprese, in una riduzione dei costi unitari di produzione.

Il moltiplicatore del reddito associato a queste misure si prevede che raggiunga un valore di 1,7. Ipotizzando plausibili elasticità rispetto all'efficienza del settore pubblico, si è stimato che un incremento del 10% dell'efficienza della PA produrrà nell'arco di 20 anni un aumento cumulato del 17% del PIL.