



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Parere, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2015, n. 124, sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di razionalizzazione delle amministrazioni pubbliche
Repertorio atti n. 121/CU del 5 ottobre 2017

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta del 5 ottobre 2017:

VISTO l'articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante: "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", il quale ha previsto che il Governo è delegato ad intervenire attraverso l'adozione di uno o più decreti legislativi, da emanarsi entro dodici mesi dall'entrata in vigore della medesima legge, sulla disciplina contenuta nel Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), al fine di promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale di cittadini ed imprese;

VISTO, in particolare, il comma 2 del citato articolo 1 il quale ha disposto che i decreti legislativi di cui al comma 1, vengano adottati su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa acquisizione del parere di questa Conferenza;

VISTA la nota n. DAGL n. 0009549 del 13 settembre 2017, con la quale il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha trasmesso lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, recante modifiche e integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di razionalizzazione delle amministrazioni pubbliche, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta dell'8 settembre 2017; provvedimento che, il 15 settembre 2017, è stato diramato alle Regioni ed agli Enti locali;

CONSIDERATO che, ai fini dell'esame di detto provvedimento, è stata convocata una riunione, a livello tecnico, per il giorno 27 settembre 2017, nel corso della quale:

- i rappresentanti delle Regioni, condividendo la necessità di apportare delle modifiche al CAD a seguito dell'emanazione del piano triennale ICT della Pubblica Amministrazione, in coerenza con il nuovo modello di sviluppo digitale in Italia delineato nel documento delle Regioni: "Agire le agende digitali per la crescita", hanno segnalato, tra l'altro, alcune principali criticità riscontrate, quali la necessità che il CAD sostenga il modello organizzativo e tecnologico definito dal piano triennale mediante la rete dei soggetti aggregatori, tra cui Regioni e Città metropolitane, una maggiore omogeneità, anche terminologica, funzionale all'allineamento del codice al paradigma *cloud*, per quanto concerne la concezione di architetture a servizi e l'individuazione di un chiaro quadro architeturale, in linea con la Comunicazione COM (2017)134EU, al fine di assicurare l'interoperabilità dei dati, banche dati, documenti, modulistica e servizi dell'amministrazione digitale, presentando, al riguardo, una serie di puntuali proposte emendative relative agli articoli 1, 10, 12, 13, 15, 35, 36, 41, 43, 48, 53, 54, 58 e 59 del decreto legislativo;



MP



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

- i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI, condividendo l'esigenza di dare attuazione all'Agenda Digitale Italiana mediante l'utilizzo di modalità realizzative razionali e semplificate e sottolineando alcune problematiche connesse con le difficoltà applicative riscontrate nella cornice normativa del CAD e la necessità di disporre di adeguate risorse finanziarie per i nuovi assetti organizzativi degli enti pubblici erogatori, hanno espresso avviso tecnico favorevole formulando una serie di raccomandazioni e proposte emendative riguardanti in particolare gli articoli 1, 10, 35, 36, 41, 42, 45, 46, 48, 52, 53, 59, e 62 del provvedimento;

CONSIDERATO che i rappresentanti del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione hanno preso atto delle proposte emendative e delle osservazioni formulate dalle Regioni e dagli Enti locali, riservandosi una attenta valutazione al riguardo;

CONSIDERATO che, nella odierna seduta di questa Conferenza:

- le Regioni hanno espresso parere favorevole condizionato all'accoglimento degli emendamenti presentati in sede tecnica e contenuti in un documento che è stato consegnato (All. A);
- l'ANCI e l'UPI hanno espresso parere favorevole condizionato all'accoglimento degli emendamenti presentati in sede tecnica e contenuti in un documento che è stato consegnato (All. B), evidenziando talune questioni quali quella finanziaria in ordine alla previsione di adeguati finanziamenti per gli Enti locali, che dovranno rendere operativa l'agenda digitale, quella riguardante il personale, con riguardo alla conservazione delle professionalità esistenti e quella relativa all'implementazione dell'alfabetizzazione digitale dell'apparato amministrativo;

CONSIDERATO che il Governo ha preso atto delle proposte emendative presentate dalle Regioni e dagli Enti locali, riservandosi le valutazioni al riguardo;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto 2015, n. 124, sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di razionalizzazione delle amministrazioni, trasmesso, con nota n. DAGL n. 0009549 del 13 settembre 2017, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei termini di cui in premessa e degli allegati documenti che costituiscono parte integrante del presente atto.

Il Segretario
Antonio Nardone



Il Presidente
Il Sottosegretario Gianclaudio Bressa

Gianclaudio Bressa

NR

A.C.



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

17/140/CU04/C14

Rientro in corso di salute
5/10/17
Cetani

ACC. A



**POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO
RECANTE DISPOSIZIONI INTEGRATIVE E CORRETTIVE AL
DECRETO LEGISLATIVO 26 AGOSTO 2016, N. 179, RECANTE
MODIFICHE E INTEGRAZIONI AL CODICE
DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE DI CUI AL DECRETO
LEGISLATIVO 7 MARZO 2005, N. 82, AI SENSI
DELL'ARTICOLO 1 DELLA LEGGE 7 AGOSTO 2015, N. 124, IN
MATERIA DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI
PUBBLICHE**

***Parere, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 agosto
2015, n. 124***

Punto 4) O.d.g. Conferenza Unificata

Roma, 5 ottobre 2017

Il presente documento intende costruire un posizionamento delle Regioni e delle Province Autonome sul testo del CAD come novellato dal decreto correttivo del decreto di modifica emanato a seguito della legge denominata riforma PA che all'articolo 1 ha attribuito una delega al governo di modifica del CAD e successiva correzione.

Premessa

Le Regioni e Province Autonome condividono l'esigenza di una correzione del CAD in particolare a seguito dell'emanazione del piano triennale ICT della Pubblica Amministrazione coerente con il nuovo modello di sviluppo digitale in Italia delineato nel documento della Conferenza delle regioni "Agire le agende digitali per la crescita".

Il governo ha ritenuto opportuno seguire un percorso di modifiche correttive puntuali che pur andando a migliorare il testo originale, ha bisogno di ulteriori integrazioni per consentire l'attuazione del codice.

Le Regioni e Province Autonome ricordano che hanno già più volte sottolineato la necessità di rivedere il CAD in una nuova ottica, trasformandolo in un codice agile di un numero contenuto di articoli che definiscono i principi dell'amministrare digitale, rimandando ad un numero contenuto di decreti attuativi gli aspetti di dettaglio da normare e all'emanazione di linea guida per gli aspetti tecnici.

L'attuale proposta del governo al contrario conferma l'impianto del CAD in essere, mantenendo quindi un numero elevato di articoli e molti dettagli tecnici ed operativi all'interno del testo (in questo senso si segnalano gli articoli: 22, 23, 23-bis, 23-ter, 25, 40-bis, 44, 44-bis, 45, 46, 48, 49, 50-bis, 56, 62-bis e 65), sostituendo i rimandi ai decreti delle regole tecniche, con l'emanazione diretta di linee guida.

Questa impostazione impedisce di proporre l'abrogazione degli articoli citati, che non possono essere sostituiti da semplici linee guida, ed implica la necessità di avanzare un numero elevato di emendamenti che in alcuni casi portano a maggiori dettagli operativi.

Nel seguito le osservazioni sono state suddivise in proposte di emendamento principali e in commenti, suggerimenti ed ulteriori proposte di emendamento.

Criticità principali

Le Regioni e Province Autonome ritengono che il nuovo testo proposto di codice dell'amministrazione digitale debba rispondere ad alcune criticità fondamentali per cogliere appieno gli obiettivi prefissati:

- l'attuazione sul territorio del CAD e del piano triennale per l'ICT nella Pubblica Amministrazione necessita di un modello organizzativo e tecnologico chiaro e agile che coinvolga i diversi livelli istituzionali, il CAD dovrebbe in qualche modo assecondare il modello definito dal piano triennale attraverso la rete dei soggetti aggregatori che investe in particolare le Regioni e le Province Autonome e le città metropolitane;
- il codice vira decisamente verso la concezione delle architetture a servizi, dando chiaramente per scontato il paradigma cloud, tuttavia non tutti gli articoli paiono essere allineati in questo senso, a cominciare dalle definizioni dell'articolo 1, e quindi si ritiene opportuno modificare ove possibile molti articoli e rubriche al fine di esplicitare maggiormente questo orientamento;
- infine si sottolinea l'importanza di avere un chiaro quadro architettuale (di livello strategico ed allineato alla Comunicazione COM(2017)134 EU) per l'interoperabilità di dati, banche



dati, documenti, modulistica, servizi ed in generale di tutte le componenti dell'amministrazione digitale, evitando ove possibile di lasciare margini interpretativi o eccezioni che possono rendere possibile per alcune amministrazioni impedire la cooperazione con le altre pubbliche amministrazioni e con cittadini e imprese.

Coerentemente con i principi sopra menzionati si propongono di seguito alcuni emendamenti che potrebbero ribadire tali principi e facilitare l'attuazione del CAD nei prossimi anni:

- **Emendamento articolo 1 dello schema di decreto (modifiche articolo 1 del CAD)**
 - si propone al comma 1 di sopprimere le parole "o di una previsione normativa" nella definizione l-ter)
Inoltre si propone di introdurre le seguenti definizioni:
"n-quater) servizio on-line: qualsiasi servizio di una amministrazione pubblica fruibile a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi, comprese interfacce adatte all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratore;
n-quinques) servizio on-line intermedio: qualsiasi servizio on-line rivolto ai propri dipendenti o ad altre amministrazioni pubbliche;

Motivazione: non si ravvisa la ratio della modifica sui dati aperti, tra l'altro su una definizione la cui conoscenza è già molto diffusa. È necessario invece chiarire il concetto di servizio on-line che viene introdotto dal correttivo. Mutuando i riferimenti dell'art.10 del d.lgs. 33/2013 che parla di servizi ad utenti finali e "intermedi" e dell'art.10 del d.lgs. n.279/1997 che parla di servizi finali e "strumentali" (decidere se lasciare "intermedio" o se si preferisce "strumentale") e raccordando anche i termini con quelli nel regolamento EU n.1025/2012 e nella direttiva n.1335/2015 sul tema servizi della società dell'informazione.

- **Emendamenti all'art.10 dello schema di decreto (modifiche articolo 7 del CAD):**
 - si propone al comma 01 di inserire le parole "tramite i siti istituzionali di cui all'articolo 53 e" prima delle parole "tramite il punto di accesso"
 - si propone di aggiungere in fondo al comma 01 le parole "Per i servizi erogati si fa riferimento a quelli individuati come da articolo 10, comma 5 del d.lgs. 33/2013"
 - si propone al comma 1 di sostituire le parole "on-line i propri servizi" con le parole "appropriati servizi on-line"
 - si propone al comma 3 di sostituire le parole "servizi in rete" con "servizi on-line"

Motivazione: è importante distinguere tra servizi resi/erogati e relativi servizi online. i servizi online devono essere appropriati (secondo quanto firseranno le linee guida AgID) puntando ad esempio su integrazione, economie di scale, ecc e quindi va chiarito che i servizi on-line non sono una mera replica dei servizi resi in generale dalle PA.



- **Emendamento dopo l'art.12 dello schema di decreto:**
 - Si propone di inserire un articolo 12-bis che apporti modifiche all'articolo 14 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, sostituendo il comma 2 con la seguente nuova formulazione:
“Lo Stato, le regioni e le autonomie locali promuovono le intese e gli accordi e adottano, attraverso la Conferenza unificata, gli indirizzi utili per realizzare gli obiettivi dell'agenda digitale europea e nazionale, a cominciare dal processo di digitalizzazione dell'azione amministrativa coordinato e condiviso. In particolare le Regioni e Province Autonome, insieme alle Città metropolitane, le Province e forme aggregative di Comuni, favoriscono il raccordo delle politiche digitali con l'azione di riordino amministrativo degli enti territoriali e dai rispettivi ordinamenti delle Regioni e Province a Statuto Speciale, svolgendo il ruolo di soggetto aggregatore per la transizione al digitale (SATD) per i propri territori.”

Motivazione: *è importante fissare nel CAD un principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni sull'agenda digitale, e dare una veste giuridica al ruolo di “soggetto aggregatore” previsto dal Piano triennale AgID che altrimenti, senza base legislativa, difficilmente può rientrare tra le funzioni istituzionali di un ente. E' necessario anche prevedere, come norma transitoria, che gli enti che intendono svolgere tale ruolo si esprimano entro una certa data, in modo da avere poi un quadro stabile per l'attuazione dell'agenda digitale.*

- **Emendamento dopo l'art.13 dello schema di decreto:**
 - Si propone di inserire un articolo 13-bis che apporti modifiche all'articolo 15 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, inserendo i commi seguenti:
“1-bis. Al fine di garantire l'interoperabilità e lo scambio di dati tra le amministrazioni, i moduli unificati e standardizzati, di cui all'articolo 2, comma 1 del decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 126 e l'articolo 24, comma 3 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, recano in allegato le specifiche tecniche per la gestione informatica delle informazioni in essi contenute;
2-quater. Per l'attuazione dei commi 2-bis e 2-ter AgID definisce apposite linee guida come da articolo 71, e ogni pubblica amministrazione inserisce annualmente gli esiti dell'attuazione nella relazione sulla gestione di cui all'art.9 del d.lgs. 118/2011;
2-quinques. Per l'attuazione di progetti complessi di informatica e telematica, il cui investimento superi il valore di €500.000, si applicano i principi della parte sui lavori pubblici del d.lgs. 50/2016 in merito ai livelli di progettazione, ruoli e quant'altro applicabile sulla base di apposite linee guida definite da AgID, come da articolo 71, in raccordo con ANAC;”

Motivazione: *è fondamentale rinforzare il processo di digitalizzazione attraverso puntuali specifiche tecniche per il trattamento informatizzato ed interoperabile della modulistica oggetto di processi di semplificazione, razionalizzazione e unificazione, in coerenza con l'articolo 2, comma 1, decreto legislativo 126 del 2016 (Informazioni di cittadini e imprese) e con l'articolo 24, comma 3, del decreto legislativo 90 del 2014 (Agenda della semplificazione amministrativa e moduli standard).*

- *E' inoltre importante attuare la parte del CAD che può fare da incentivo a superare le molte resistenze al cambiamento.*
- *È infine auspicabile applicare ai progetti complessi i principi (ove applicabili, sulla base di linee guida AgID/ANAC) dei lavori pubblici e non quelli legati (del tutto inadatti) alle mere forniture di beni e servizi.*



- **Emendamento all'art.15 dello schema di decreto (modifiche articolo 17 del CAD):**
 - **si propone di aggiungere il seguente comma:**
“1-octies. Il responsabile per la transizione digitale, provvede alla redazione ogni anno di un piano digitale contenente almeno quanto necessario a dare attuazione al comma 1, lettere da h) a j-bis), in una prospettiva almeno triennale e in raccordo con il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione e con gli obiettivi dell'agenda digitale europea e nazionale. Il piano è unico e vincolante per tutte gli organismi, anche con autonomia organizzativa e di bilancio, che dipendono dall'amministrazione. La redazione del piano può essere delegata, tramite accordi territoriali, a livello di soggetto aggregatore territoriale per la transizione digitale (SATD). Il piano viene pubblicato anche nella piattaforma di cui all'art.18 con le modalità definite da AgID”

Motivazione: è importante prevedere una forma di pianificazione specifica in capo al responsabile per il digitale ed il ruolo in merito del soggetto aggregatore territoriale per la transizione digitale (ruolo che altrimenti, senza una espressa previsione normativa, difficilmente può rientrare tra le funzioni istituzionali di un ente e diviene quindi un ruolo di difficile attuazione solo sulla base di una previsione nel Piano triennale AgID).

- **Emendamento all'art.35 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 40-bis del CAD e introduzione 40-ter):**
 - **si propone in primis l'abrogazione del comma 2 dell'articolo 35 dello schema di decreto, in subordine si propongono le seguenti modifiche:**
 - **si propone che la rubrica del nuovo art.40-ter sia la seguente: “Sistema pubblico di ricerca documentale”**
 - **si propone al comma 1 del nuovo art.40-ter di sostituire le parole “e la sperimentazione” con la parola “progressivo”, di inserire prima delle parole “a registrazione di protocollo” le parole “ad obblighi di pubblicità legale, trasparenza o “ ed infine al termine del comma aggiungere il testo “attraverso il punto di accesso di cui all'art.64-bis”**
 - **si propone inoltre di aggiungere all'art.40-ter il nuovo comma seguente:**
“2. Il sistema di cui al comma 1 assegna un indirizzo internet URL univoco ad ogni documento indicizzato, garantendo che tale indirizzo sia risolto rimandando verso il servizio on-line della singola amministrazione che può visualizzare i metadati del documento e, ove l'utente sia in possesso degli opportuni diritti di accesso, visualizzare l'intero documento in formato aperto e accessibile. Al sistema possono partecipare, progressivamente e nei ruoli definiti dalle linee guida, anche soggetti privati accreditati.”

Motivazione: non si capisce la necessità ed opportunità di inserire in una norma primaria un sistema sperimentale, sul quale vengono per altro allocati cospicui investimenti, nel caso non si possa abrogare il comma si avanza in subordine la proposta di inserire specifiche che permettano una modalità di indirizzamento univoco verso i documenti indicizzati ed una estensione progressiva delle potenzialità del sistema stesso.



- **Emendamento all'art.36 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 41 del CAD):**
 - si propone al comma 1 di sopprimere le parole "In via prioritaria"
 - si propone al comma 2 di aggiungere in fondo le parole "e di cui al d.lgs. 33/2013"

Motivazione: non si capisce la ratio per cui viene attenuato l'obbligo esistente e si raccorda l'attuazione del d.lgs. 33/2013 con il sistema documentale.

- **Emendamento all'art.41 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 47 del CAD):**
 - si propone al comma 1 dell'art.47 di sostituire le parole "una volta che ne sia verificata la provenienza" con le parole "e per l'integrazione tra i servizi on-line delle amministrazioni sulla base delle linee guida adottate come da articolo 71, che devono prevedere, ogni volta che ciò sia tecnicamente possibile, il trasferimento tra amministrazioni di dati e non di documenti;
 - si propone di abrogare i commi 2 e 3 dell'art. 47 del CAD

Motivazione: non si capisce la ratio per cui resta la verifica della fonte e non vengono citate le nuove modalità di integrazione introdotte dal correttivo stesso. I commi 2 e 3 vanno abrogati e tali dettagli rinviati alle linee guida.

- **Emendamento all'art.43 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 50 del CAD):**
 - si propone al comma 2 di sopprimere le parole ", salvo per la prestazione di elaborazioni aggiuntive;"
 - si propone al nuovo comma 2-bis di sopprimere le parole "per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico"

Motivazione: non avrebbe senso, nel nuovo quadro introdotto dal correttivo, che restino imprecisati costi per elaborazioni aggiuntive che bloccano la circolarità dei dati tra PA e l'integrazione dei servizi on-line.

- **Emendamento all'art.48 dello schema di decreto (modifiche articolo 60 del CAD):**
 - si propone di abrogare il comma 3-bis ed al comma 3-ter aggiungere "sulla base di linee guida definite come da articolo 71"

Motivazione: la fase di prima applicazione del CAD è terminata, ed è meglio non lasciare norme di carattere transitorio, inoltre già esiste ora un elenco individuato da linee guida AgID ed è quindi meglio togliere l'elenco per non ingenerare confusione

- **Emendamento all'art.53 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 64 del CAD):**
 - si propone al nuovo comma 2-quater le parole "in rete erogati dalle pubbliche amministrazioni" siano sostituite da "on-line dei soggetti di cui all'art. 2 comma 2" e in fondo al comma siano aggiunte le parole "Per i servizi on-line intermedi destinati alle amministrazioni vengono definiti tempi e modalità specifiche nello stesso decreto."

Motivazione: il correttivo introduce i servizi on-line, quindi anche qui bisogna essere consequenti. Viene aggiunto un chiarimento sui servizi on-line "intermedi" ovvero destinati alle PA.

- **Emendamento all'art.54 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 64-bis del**



CAD):

- si propone che la rubrica dell'art.64-bis sia sostituita dalla seguente "Sistema pubblico dei servizi on-line delle PA"
- si propone al comma 1 di sostituire le parole "in rete" con le parole "on-line che si presenti all'utente come un sistema integrato"

Motivazione: il correttivo introduce il termine "servizi on-line" e quindi si propone di usare anche qui. Viene proposta anche un'ottica di sistema integrato dei servizi on-line, centrata sull'utente (user centered design).

- **Emendamenti all'art.58 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 69 del CAD):**
 - si propone al comma 2 di sostituire le parole "i servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione" con le parole "le soluzioni per erogare servizi on-line, "
 - si propone al nuovo comma 2-bis di sostituire le parole "informatiche di cui al comma 1 sono pubblicati attraverso una o più piattaforme" con le parole "e programmi informatici di cui ai commi precedenti sono pubblicati nella piattaforma dell'articolo 18 secondo criteri e modalità"
 - Si propone di aggiungere il seguente nuovo comma "2-ter. "Le soluzioni informatiche di cui ai commi precedenti devono rispettare i principi di SPC di cui all'articolo 73, comma 3, ed essere descritte attraverso l'impiego di standard internazionali di architettura enterprise all'interno del complessivo modello strategico evolutivo del sistema informativo delle PA definito da AgID ai sensi dell'art.71"

Motivazione: il correttivo introduce il termine "servizio on-line" quindi si propone di togliere il fuorviante "servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione". Viene proposto anche di raccordare la terminologia sulle soluzioni ed i programmi in modo uniforme facendo anche riferimento agli standard internazionali (Archimate come fa l'Europa con EIRA) ed anche ai principi di SPC (altrimenti SPC è ormai scollegato da tutto il resto del testo del CAD).

- **Emendamenti all'art.59 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 71 del CAD):**
 - si propone al comma 1 di inserire dopo le parole "consultazione pubblica" le parole "nell'ambito della piattaforma dell'articolo 18" ed inoltre le parole "nell'apposita area del sito Internet istituzionale dell'AgID" sono sostituite da "nella versione finale risultante a seguito della consultazione"
 - si propone al comma 1 di inserire in fondo le parole "L'insieme delle linee guida è pubblicato e mantenuto come corpus unitario sempre disponibile all'interno della piattaforma dell'articolo 18, comprese le versioni che si sono succedute nel tempo e apposita area sempre aperta a commenti e proposte, sulla base di linee guida sul ciclo di vita definite da AgID come da articolo 71.

Motivazione:viene proposto di utilizzare la piattaforma di governance introdotta dal correttivo stesso.

- **Emendamento dopo l'art.59 dello schema di decreto:**
 - si propone di inserire un articolo 59-bis del correttivo per modificare l'art.73 del CAD al comma 3 per: alla lettera a) aggiungere in fondo "attraverso



l'impiego di standard internazionali di architettura enterprise e nel rispetto del quadro europeo di interoperabilità""; alla lettera b) sostituire le parole "servizi in rete, di interoperabilità e di supporto alla cooperazione applicativa" con le parole "servizi di connettività, di interoperabilità e cooperazione nonché lo sviluppo degli ecosistemi digitali basati su interfacce ad utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratore"; alla lettera b-bis) aggiungere in fondo "in particolare per abilitare un accesso conveniente e su richiesta ad un insieme condiviso di risorse di calcolo configurabili, che possano essere rapidamente procurate ed utilizzate via rete, mediante un minimo sforzo di gestione o una minima interazione con il gestore e fornitore del servizio" ed inoltre al comma 3-ter, lettera c), aggiungere in fondo le parole "(marketplace SPC)".

Motivazione: è necessario chiarire il ruolo di SPC nel nuovo CAD, perchè non sia ridotto ad un insieme di accordi quadro consip che non necessiterebbero di articoli nel CAD. a tal fine viene proposto di caratterizzare SPC integrando alcuni dei suoi principi allineandosi anche alla Comunicazione COM(2017)134 sul quadro di interoperabilità europeo.

Per via dell'insieme di emendamenti proposti, all'interno del CAD si verrebbe anche a costituire un insieme coordinato di "sistemi pubblici" (nello stesso spirito di SPID) che coprono, senza scendere in dettagli, vari layer del modello evolutivo strategico del Piano triennale.

Commenti e suggerimenti e altre proposte di emendamenti

Questo elenco di punti può essere approfondito ove necessario con le Regioni e Province Autonome, che manifestano la totale disponibilità al confronto.

Ulteriori emendamenti:

- **Emendamento all'art.4 dello schema di decreto (modifiche articolo 3 del CAD):**
 - **si propone al comma 1 di inserire le parole "dell'esercizio dei diritti di accesso e" prima delle parole "della partecipazione al procedimento amministrativo"**

Motivazione: visto che viene abrogato il comma 1-quater va rafforzato l'esercizio dei diritti di accesso (documentale, civico, ecc) in via telematica.

- **Emendamento all'art.5 dello schema di decreto (modifiche articolo 3-bis):**
 - **si propone al comma 4-bis siano soppresse le parole "sottoscritti con firma autografa sostituita a mezzo stampa predisposta secondo le disposizioni di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 12 dicembre 1993, n. 39"**

Motivazione: la copia analogica non ha bisogno di ulteriori specificazioni, tantomeno la citazione dell'art.3 del d.lgs. 39/1993 che andrebbe abrogato per via del combinato eIDAS e CAD.



- **Emendamento all'art.7 dello schema di decreto (modifiche articolo 6 del CAD):**
 - si propone al comma 1 di sopprimere le parole "salvo che la legge disponga diversamente"

Motivazione: non si capisce la ratio di introdurre in modo così centrale nel CAD il domicilio digitale e poi prevedere eccezioni imprecisate.

- **Emendamento all'art. 20 dello schema di decreto (modifiche articolo 22 del CAD):**
 - si propone di eliminare l'introduzione del nuovo comma 1-bis dell'articolo 22 del CAD

Motivazione: le indicazioni del nuovo comma possono essere rimandate alle linee guida.

- **Emendamento all'art.38 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 44 del CAD):**
 - si propone al comma 1 di sostituire la parola "documenti informatici" con la parola "documenti"

Motivazione: termine usato dall'art.52 del DPR 445/2000.

- **Emendamento all'art.42 dello schema di decreto (modifiche al capo V del CAD):**
 - si propone che la rubrica del Capo V del CAD sia la seguente "Dati, sicurezza, identità digitali e servizi on-line delle PA"

Motivazione: il contenuto riguarda anche i servizi on-line.

- **Emendamento all'art.44 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 51 del CAD):**
 - si propone al nuovo comma 2-quater dopo le parole "quanto previsto" di inserire le parole "dal presente articolo, nell'ottica dell'economia di scala e di scopo"

Motivazione: chiarimento dell'ambito degli accordi.

- **Emendamento all'art.45 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 52 del CAD):**
 - si propone nella rubrica dell'art.52 di sostituire le parole "Accesso telematico e riutilizzo dei dati" con le parole "Diritto di accesso e riutilizzo dei dati aperti" e di spostare l'articolo nella sezione dei diritti
 - Al comma 2 sostituire le parole "amministrazioni titolari" con le parole "i soggetti di cui all'art. 2 comma 2,"
 - si propone al comma 3 di aggiungere in fondo le parole " nonché la realizzazione delle procedure automatiche atte a garantire l'estrazione, la pubblicazione e l'aggiornamento tempestivo dei relativi dati aperti. Questo comma si applica a prodotti e servizi di qualsiasi natura nell'ambito dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2."
 - si propone di abrogare il comma 9

Motivazione: per rispecchiare i contenuti residui dell'articolo e meglio attuare la pubblicazione dei dati aperti incidendo nei contratti legati alle funzioni istituzionali delle PA (non nei contratti dei meri servizi on-line) e considerare l'articolo un diritto.

- **Emendamento all'art.46 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 53 del CAD):**
 - si propone nella rubrica dell'art.53 di sostituire la parola "internet" con la



parola "istituzionali"

- si propone al comma 1-bis di sopprimere le parole "e i regolamenti che disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo di tali dati e metadati"
- si propone di abrogare il comma 1-ter

Motivazione: non si capisce il riferimento residuo a tali regolamenti nel nuovo quadro di integrazione tra servizi on-line introdotto dal correttivo, considerando che non ci sono più neanche le convenzioni tra PA per accedere ai dati. Invece il comma 1-ter non è chiaro e va abrogato.

- **Emendamento dopo l'art.46 dello schema di decreto:**
 - si propone l'inserimento di un articolo 46-bis per modificare l'art.54 del CAD sostituendo il comma 1 con il seguente:
"1. I siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni contengono come minimo:
a) la sezione "amministrazione trasparente" di cui al d.lgs. 33/2013;
b) la sezione "pubblicità legale" di cui all'art.32 della legge 69/2009;
c) il "profilo del committente" di cui al d.lgs. 50/2016;
d) la sezione "servizi on-line" in attuazione di quanto al presente Codice;
e) contenuti relativi ad attività di informazione e comunicazione di cui alla legge 150/2000, compreso un "elenco dei profili social" che fanno capo ufficialmente all'amministrazione.

Motivazione: il contenuto dei siti non è solo quanto al d.lgs. 33/2013. Se non viene completato, questo articolo va abrogato.

- **Emendamento all'art.52 dello schema di decreto (modifiche alla Sezione III Capo V):** si propone che la rubrica della Sezione III sia la seguente "Servizi on-line ed identità digitali"

Motivazione: il contenuto della sezione parla di servizi on-line attraverso l'identità digitale.

- **Emendamento all'art.55 dello schema di decreto (modifiche all'articolo 65 del CAD):**
 - si propone che la rubrica dell'art.65 sia sostituita dalla seguente "Istanze e dichiarazioni presentate tramite servizi on-line delle pubbliche amministrazioni"
 - si propone al comma 1 di sostituire le parole "per via telematica" con le parole "attraverso servizi on-line"
 - si propone al comma 1, lettera c) di sopprimere le parole "sottoscritte e"
 - si propone al comma 1, lettera c-bis) di sostituire le parole "la propria casella di posta elettronica certificata 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 con le parole "il proprio domicilio digitale"

Motivazione: il correttivo introduce il termine "servizio on-line" quindi si propone di togliere il desueto riferimento alla "via telematica". Vengono proposte correzioni anche le lettere c) e c-bis) rispetto al correttivo stesso.



Commenti e suggerimenti

1. Sarebbe utile specificare la relazione tra istanza online e documento informativo, ovvero il fatto che una istanza genera un documento informatico;
2. Si definisce implicitamente un obbligo di integrazione a SPID per servizi a cittadini e imprese entro il 1 gennaio 2018;
3. Andrebbe evidenziata la relazione tra quanto riportato in art. 65 sulla validità delle istanze online con autenticazione SPID e la modalità di firma "SPID" del documento informativo, con garanzia di sicurezza, integrità e immodificabilità (art. 20);





Reunti in corso
di seduta
5/10/17
C. De Vito



P.4 CV

ALL-B

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016 n. 179, recante modifiche e integrazioni al Codice dell'Amministrazione Digitale di cui al Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

L'ANCI e l'UPI condividono l'esigenza di dare attuazione all'Agenda Digitale Italiana attraverso tutti gli strumenti individuati sia a livello strategico, sia a livello operativo. Riteniamo comunque prioritario accelerare sulla fase operativa piuttosto che continuare a concentrare l'attenzione su modifiche ed integrazioni alla cornice normativa, già sufficientemente evoluta. Si concorda tuttavia sull'esigenza di semplificare il testo del Codice e le modalità realizzative, oltre che sull'intento di razionalizzare e rendere più coerenti con la realtà e la nuova pianificazione strategica alcuni provvedimenti.

L'applicazione concreta e funzionale del Codice è stata finora difficile, anche perché in una norma di principi si è voluto inserire una serie di dettagli e regole tecniche che, in quanto soggetti a repentine e continue modifiche, avrebbero dovuto essere demandati ad una procedura agile di definizione e manutenzione. Accogliamo, quindi, positivamente il rinvio a Linee Guida emanate dall'Agenzia per l'Italia Digitale per dettagliare le modalità tecniche di attuazione dei diversi provvedimenti, acquisito tra gli altri anche il parere della Conferenza Unificata, organo rappresentativo di tutti i livelli territoriali di Governo direttamente coinvolti nel processo attuativo del Codice, sebbene riteniamo che in mancanza di uno strumento normativo di secondo livello sia necessaria un'intesa con gli altri livelli territoriali che sono parte integrante del disegno di digitalizzazione della PA.

Condividiamo la scelta di disaccoppiare il domicilio digitale dall'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente, almeno fino al completamento di quest'ultima, affinché si acceleri sul dialogo esclusivamente digitale tra PPAA e cittadini, dando seguito al principio di cittadinanza digitale.

In tema di Anagrafe unica, la riformulazione dell'articolo 62 lascia intendere che la funzione anagrafica potrà in un futuro essere svolta in forma associata. Sarà importante chiarire e coordinare tale possibilità con la normativa di riferimento specifico. Togliere la temporaneità alla facoltà per i Comuni di utilizzare un archivio locale di dati anagrafici per i servizi e le funzionalità non assolte dall'ANPR è quanto richiesto dall'ANCI e dai Comuni più volte nel corso del tempo per garantire l'operatività locale, per cui non possiamo essere che d'accordo, ferma restando la necessità di garantire un supporto finanziario e organizzativo ai Comuni per interfacciarsi alla piattaforma centrale, richiesta sancita ormai in tutte le sedi opportune.

Alcune modifiche vengono incontro alle esigenze comunali, quali ad esempio:

- la previsione di svolgere in forma associata la funzione di ufficio per la transizione al digitale tra più enti locali. Sarebbe stata una missione impossibile per i piccoli enti fare da soli, se non con questa possibilità, dato il livello di inadeguatezza dell'attuale personale pubblico, vuoi per limiti legati all'età media, vuoi per la tipologia di competenze specialistiche finora richieste e per il conseguente approccio culturale di chi opera negli enti locali.

Sebbene, anche nella versione corretta resta da capire come gli enti locali saranno in grado di attuare data la contraddizione di ruoli e posizione in un organigramma funzionale standard: il responsabile per la transizione al digitale deve essere, per forza di cose, multi-profilo perché per l'attuazione di alcuni obiettivi corrisponde

al Dirigente dei Sistemi Informativi, per altri al Direttore Generale o al Responsabile delle risorse umane o della pianificazione/PEG. Inoltre, è indispensabile che tale ufficio sia dotato di un team di risorse umane adeguato, soprattutto esperte in semplificazione e digitalizzazione dei processi, che possa fare da adeguato pivot con le altre Direzioni di un Ente;

- l'aver individuato nell'AGID il soggetto unico preposto alla funzione di Difensore Civico, evitando un'ulteriore incombenza a carico delle PPAA ed in particolare degli enti locali;
- aver tolto l'obbligatorietà dell'autenticazione tramite SPID per l'accesso al wi-fi pubblico, in favore dell'utilizzo del servizio anche da parte di chi non risiede nel nostro Paese. In questo modo gli locali connotati da una forte vocazione turistica potranno offrire un servizio in più a tutti gli utenti interessati, compresi i turisti, e non solo ai cittadini.

Si evidenzia, tuttavia, che permangono molte difficoltà e oneri per gli enti locali nell'ottemperare alle prescrizioni del CAD.

Per esempio, l'obbligo per le PPAA, già pre-esistente, di rendere tutti i servizi, ora definiti anche semplici ed integrati, accessibili on-line attraverso la piattaforma ITALIA LOGIN (art. 64-bis) e SPID impone agli enti locali di riorganizzare le modalità di erogazione e accesso di tutti i servizi alle nuove disposizioni, con evidenti costi a carico delle stesse PPAA.

Nonostante alcune aperture finanziarie previste per la realizzazione di infrastrutture centrali, i dettami del Codice restano carenti di adeguato e sistematico supporto finanziario a copertura degli inevitabili costi ricadenti sul comparto locale per l'adeguamento al nuovo modello nazionale di "Sistema Informativo della Pubblica Amministrazione" disegnato nel Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione e a cui lo stesso Codice rinvia con le modifiche introdotte dal decreto in esame.

Senza voler entrare nel merito di interventi specifici di portata più ampia, si esprime un parere favorevole all'impianto generale delle modifiche introdotte, a fronte delle seguenti raccomandazioni e proposte di emendamento:

1. E' stato già ampiamente dimostrato che la riforma della Pubblica Amministrazione in chiave innovativa non si fa ad "invarianza finanziaria", e che non è sufficiente individuare fondi a copertura della realizzazione delle infrastrutture e piattaforme di servizi centrali. **E' necessario sostenere le ricadute sia in termini tecnologici sia organizzativi sui sistemi locali derivanti dall'adeguamento al disegno complessivo dell'Agenda Digitale, attraverso misure di accompagnamento che possano garantire copertura finanziaria e sgravi per i maggiori costi sostenuti, adeguati servizi di assistenza e, soprattutto, formazione e sviluppo delle competenze del personale e dei cittadini/utenti.**

Si deve tenere conto dell'impatto in termini economici che la creazione di nuovi diritti ha sulle pubbliche amministrazioni. In quest'ottica, vanno utilizzate le risorse nazionali ed europee destinate a concretizzare il passaggio al digitale del Paese, con particolare riferimento al PON Governance e Capacità istituzionale e alle misure di capacity building previste nei POR. Ad esempio prevedendo negli assi dedicati dei PON l'eleggibilità della spesa per quegli sviluppi software che gli enti locali devono mettere in atto per agganciarsi alle piattaforme nazionali, sempre nel rispetto delle regole comunitarie. Per esempio in questi anni non è stato previsto nulla su Anagrafe per l'Anpr, che è considerata un asset strategico per la digitalizzazione.

2. L'intento di semplificare la Governance del processo di digitalizzazione è condivisibile, ma forse per il **confronto con tutti gli attori coinvolti dai vari processi è insufficiente una piattaforma tecnologica di condivisione e commento/proposta.** Gli Enti locali hanno intrapreso nel tempo numerose iniziative volte alla riorganizzazione dei processi amministrativi mediante le ICT, unendo proficuamente finanziamenti statali e regionali a propri investimenti e azioni di efficientamento della propria spesa di funzionamento. **Non prevedere degli spazi di confronto a monte rischia di far disperdere questo patrimonio di esperienza e di informazione,** non garantendo la necessaria sinergia e complementarietà tra i diversi livelli territoriali per la realizzazione dell'Agenda Digitale.
3. L'attuazione del Codice, ed in generale il perseguire gli obiettivi fissati dall'agenda digitale, necessita innanzitutto di competenze e quindi di formazione. **Investire sull'innalzamento delle competenze digitali all'interno della Pubblica Amministrazione e sull'alfabetizzazione informatica dei cittadini/utenti,** è un aspetto prioritario e va accompagnato da misure concrete. Appare certamente positiva la previsione di



inserire anche i dirigenti, oltre ai funzionari pubblici, tra i soggetti che andranno formati, affinché chi ha la responsabilità di applicare il codice, e su cui ricadranno le eventuali sanzioni per la mancata o inadeguata osservanza dei dettami normativi, sia consapevole dei processi da attuare.

L'aver dato indicazione alle PPAA di mettere in campo azioni di disseminazione della conoscenza digitale verso il proprio personale è un buon inizio, ma se non è accompagnato da un programma di interventi di supporto, sia in termini finanziari, sia di risorse umane, e continua ad essere legato al principio di invarianza finanziaria, non è sufficiente al conseguimento degli obiettivi del CAD.

Proposte emendative puntuali

Si riportano di seguito le proposte emendative.

Art.1 (Modifiche all'articolo 1 del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Al comma 1 nella definizione l-ter *sopprimere le parole "o di una previsione normativa"*

Motivazione

Non si ravvisa la ratio della modifica sui dati aperti, in quanto si tratta di concetti diversi e non assimilabili. I dati possono essere richiesti come open sia per una previsione normativa, sia per scelta dell'Ente richiedente, a prescindere dalla licenza che dovrebbe essere comunque presente. Sarebbe semmai utile avere delle indicazioni (Nell'ambito delle Linee Guida di cui all'art. 71 del CAD??) in merito alla tipologia di licenza per i dati aperti della PA, in modo da fornire un supporto operativo all'ente.

- Dopo la lettera n-ter *introdurre le seguenti:*

"n-quater) servizio on-line: qualsiasi servizio digitale, telematico o applicativo fruibile a distanza, comprese interfacce adatte all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratore come le API;

n-quinques) servizio on-line intermedio: qualsiasi servizio on-line rivolto ai propri dipendenti o ad altre amministrazioni pubbliche;

n-sexies) cloud computing: il modello per abilitare un accesso conveniente e su richiesta ad un insieme condiviso di risorse di calcolo configurabili, quali reti, server e servizi che possono essere rapidamente procurate ed utilizzate via rete, mediante un minimo sforzo di gestione o una minima interazione con il fornitore del servizio;".

Motivazione

È necessario chiarire il concetto di servizio on-line che viene introdotto dal correttivo in quanto elemento molto importante della digitalizzazione. All'interno del testo viene ripreso in diverse parti con nomi diversi, servizi digitali, servizi online, etc.: inserire una definizione e conseguentemente omogeneizzare la dicitura ovunque richiamata, rende più chiaro l'obiettivo a cui tende tutto il processo di disponibilità e interoperabilità dei servizi pubblici.

Articolo 10 dello schema di decreto (modifiche articolo 7 del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Al comma 1 prima delle parole "tramite il punto di accesso", inserire le parole "tramite i siti istituzionali di cui all'articolo 53 e"

Motivazione



Va bene che ci sia un punto unico di accesso ai servizi delle PPAA, ma i servizi on-line devono essere resi disponibili anche sul sito istituzionale della PA che li realizza o embedded dentro altri servizi on-line degli enti.

- si propone di aggiungere in fondo al comma 01 le parole "Per i servizi erogati si fa riferimento a quelli individuati come da articolo 10, comma 5 del d.lgs. 33/2013"
- si propone al comma 1 di sostituire le parole "on-line i propri servizi" con le parole "appropriati servizi on-line"
- si propone al comma 3 di sostituire le parole "servizi in rete" con "servizi on-line"

Motivazione

E' importante distinguere tra servizi resi/erogati e relativi servizi online. I servizi online devono essere appropriati e studiati per rispondere all'esigenza di fruibilità mobile-first (secondo quanto firseranno le linee guida AgID) puntando ad esempio su integrazione, economie di scala, ecc. e quindi va chiarito che i servizi on-line non sono una mera replica dei servizi resi in generale dalle PA.

Articolo 35 dello schema di decreto (modifiche articolo 40-bis del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- All'articolo 35 comma 2 le parole "Sistema di ricerca documentale" sono sostituite dalle seguenti "Sistema pubblico di ricerca documentale";
- All'articolo 35 comma 2 sopprimere le parole "e la sperimentazione" ed inserire le parole "ad obblighi di pubblicità legale, trasparenza o " prima delle parole "a registrazione di protocollo". In fine del comma 1 aggiungere le parole "attraverso il punto di accesso di cui all'art.64-bis".
- Si propone inoltre di aggiungere il seguente nuovo comma 2: "2. Il sistema di cui al comma 1 assegna un indirizzo internet URL univoco ad ogni documento indicizzato, garantendo che tale indirizzo sia risolto rimandando verso il servizio on-line della singola amministrazione che può visualizzare i metadati del documento e, ove l'utente sia in possesso degli opportuni diritti di accesso, visualizzare l'intero documento in formato aperto e accessibile. Al sistema possono partecipare, progressivamente e nei ruoli definiti dalle linee guida, anche soggetti privati accreditati."

Motivazione

Considerato che è uno dei pochi interventi del Codice per cui sono previste specifiche risorse finanziarie e la necessità generale di accelerare sull'attuazione dell'agenda digitale, non si ritiene opportuna la natura sperimentale del sistema: meglio partire subito. Vengono, inoltre proposte delle specifiche sia al set di documenti che andranno indicizzati, sia al punto di accesso unico da cui accedere agli stessi documenti. Infine, viene proposto di introdurre una modalità di indirizzamento univoco verso i documenti indicizzati ed una estensione progressiva delle potenzialità del sistema stesso

Articolo 36 dello schema di decreto (modifiche articolo 41 del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Al comma 1 sopprimere le parole "in via prioritaria"

Motivazione

Non si capisce la ratio per cui viene attenuato l'obbligo esistente, considerato che tale obbligo vige per i servizi on-line.

- Al comma 2 aggiungere in fondo le parole "e di cui al d.lgs. 33/2013"



Motivazione

Si raccorda l'attuazione del d.lgs. 33/2013 con il sistema documentale.

Articolo 41 dello schema di decreto (modifiche articolo 47 del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Al comma 1 dell'art.47 sostituire le parole "una volta che ne sia verificata la provenienza" con le parole "e per l'integrazione tra i servizi on-line delle amministrazioni sulla base delle linee guida adottate come da articolo 71, che devono prevedere, ogni volta che ciò sia tecnicamente possibile, il trasferimento tra amministrazioni di dati e non di documenti";
- Si propone altresì di abrogare i commi 2 e 3

Motivazione

Si ritiene necessario coordinare l'articolo con le nuove modalità di integrazione introdotte dal correttivo stesso. I commi 2 e 3 andrebbero abrogati e tali dettagli rinviati alle linee guida.

Articolo 42 dello schema di decreto (modifiche al Capo V del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Si propone che la rubrica del Capo V del CAD sia la seguente "Dati, sicurezza, identità digitali e servizi on-line delle PA"

Motivazione

Il contenuto riguarda anche i servizi on-line.

Articolo 42 dello schema di decreto (modifiche articolo 50 del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Si propone al comma 2 di sopprimere le parole ", salvo per la prestazione di elaborazioni aggiuntive;"
- Si propone al nuovo comma 2-bis di sopprimere le parole "per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico"

Motivazione

Non avrebbe senso, nel nuovo quadro introdotto dal correttivo, che restino imprecisati costi per elaborazioni aggiuntive che bloccano la circolarità dei dati tra PA e l'integrazione dei servizi on-line.

Articolo 45 dello schema di decreto (modifiche articolo 52 del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Si propone nella rubrica dell'art.52 di sostituire le parole "Accesso telematico e riutilizzo dei dati" con le parole "Diritto di accesso e riutilizzo dei dati aperti" e di spostare l'articolo nella sezione dei diritti
- Al comma 2 sostituire le parole "amministrazioni titolari" con le parole "i soggetti di cui all'art. 2 comma 2,"
- Al comma 2 dopo le parole "dati personali" sopprimere le parole "del presente Codice - REFUSO"
- Si propone al comma 3 di aggiungere in fondo le parole " nonché la realizzazione delle procedure automatiche atte a garantire l'estrazione, la pubblicazione e l'aggiornamento tempestivo dei relativi dati aperti. Questo comma si applica a prodotti e servizi di qualsiasi natura nell'ambito dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2."



Motivazione

Gli emendamenti proposti mirano a rispecchiare i contenuti residui dell'articolo e meglio attuare la pubblicazione dei dati aperti incidendo nei contratti legati alle funzioni istituzionali delle PA (non nei contratti dei meri servizi on-line) e considerare l'articolo un diritto, estendendone la portata anche ai gestori di servizi pubblici.

Articolo 46 dello schema di decreto (modifiche articolo 53 del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Si propone nella rubrica dell'art.53 di sostituire la parola "internet" con la parola "istituzionali"
- Si propone al comma 1-bis di sopprimere le parole "e i regolamenti che disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo di tali dati e metadati"
- Si propone di abrogare il comma 1-ter

Motivazione

Non si capisce il riferimento residuo a tali regolamenti nel nuovo quadro di integrazione tra servizi on-line introdotto dal correttivo, considerando che non ci sono più neanche le convenzioni tra PA per accedere ai dati. Invece il comma 1-ter non è chiaro e va abrogato.

Articolo 48 dello schema di decreto (modifiche articolo 60 del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Al comma 3 Bis inserire inoltre le seguenti banche dati:
 - f-quater) la base dati catastali
 - f-quinquies) l'anagrafe tributaria
 - f-sexies) l'anagrafe nazionale degli studenti
 - f-septies) l'Archivio nazionale dei numeri civici delle strade urbane (ANNCSU)
 - f-octies) il Pubblico registro automobilistico (PRA)

Motivazione

Il motivo principale per cui si fatica ad avere servizi digitali semplici, utili e utilizzati è la mancanza di effettivo scambio di dati tra PPAA. Inserire queste ulteriori basi di dati tra quelle di interesse nazionale favorirebbe lo scambio di informazioni preziose non solo per lo sviluppo di servizi a valore aggiunto al cittadino, ma per facilitare la digitalizzazione dei processi interni della pubblica amministrazione, con ricadute in termini di efficienza, semplificazione, sicurezza e, a tendere, di ottimizzazione delle risorse. Molte delle basi dati suggerite sono tra l'altro indicate nel Piano Triennale per l'Informatica nella PA quali probabili ampliamenti dell'elenco di cui all'art. 60, data la strategicità delle informazioni: perché non approfittare di questo decreto correttivo allora?

Articolo 52 dello schema di decreto (modifiche alla Sezione III, Capo V, del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Si propone che la rubrica della Sezione III sia la seguente "Servizi on-line ed identità digitali"

Motivazione

Il contenuto della sezione parla di servizi on-line attraverso l'identità digitale.



Articolo 53 dello schema di decreto (modifiche all'art. 64, del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Si propone che al nuovo comma 2-quater le parole "in rete erogati dalle pubbliche amministrazioni" siano sostituite da "on-line dei soggetti di cui all'art. 2 comma 2".
- In fondo al comma siano aggiunte le parole "Per i servizi on-line intermedi destinati alle amministrazioni vengono definiti tempi e modalità specifiche nello stesso decreto."

Motivazione

Il correttivo introduce i servizi on-line, quindi anche qui bisogna essere conseguenti. Anche i gestori di pubblici servizi devono consentire l'accesso tramite SPID, in quanto obbligati a rendere disponibili i propri servizi tramite il punto di accesso unico di cui all'art. 64-bis. E' necessario garantire uniformità, coerenza e circolarità tra i diversi strumenti centralizzati messi in campo.

Viene, inoltre, aggiunto un chiarimento sui servizi on-line "intermedi" ovvero destinati alle PA.

Articolo 59 dello schema di decreto (modifiche all'art. 71, del decreto legislativo n. 82 del 2005)

- Si propone al comma 1 di inserire dopo le parole "consultazione pubblica" le parole "nell'ambito della piattaforma dell'articolo 18" ed inoltre sostituire le parole "nell'apposita area del sito Internet istituzionale dell'AgID" con le parole "nella versione finale risultante a seguito della consultazione".
- Si propone al comma 1 di inserire in fondo le parole "L'insieme delle linee guida è pubblicato e mantenuto come corpus unitario sempre disponibile all'interno della piattaforma dell'articolo 18, comprese le versioni che si sono succedute nel tempo e apposita area sempre aperta a commenti e proposte."
- Si propone al comma 1 di sostituire le parole "acquisito il parere della Conferenza unificata" con le parole "previa intesa in Conferenza unificata".

Motivazione

Viene proposto di utilizzare la piattaforma di Governance introdotta dal correttivo stesso. Visto il rilievo che il decreto correttivo ripone sulle linee guida si richiede di assoggettarle all'intesa in Conferenza unificata, per rafforzare la Condivisione di questi strumenti soft law tra lo stato e le autonomie territoriali.

Aggiungere il seguente articolo, ovvero un ulteriore comma all'art. 62

XXX. "Al DPR 28 settembre 1994, n. 634, all'art. 1, comma 2, dopo le parole "amministrazioni centrali e periferiche dello Stato" inserire le seguenti parole ", e gli Enti Locali limitatamente all'espletamento delle funzioni di polizia locale,"

Motivazione

La disciplina vigente in materia di accesso alle banche dati pubbliche tenute presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti esclude le amministrazioni comunali (D.lgs. 285/1992 e ss. mm.ii., artt. 225 e 226; D.P.R. 495/1992; D.P.R. 634/1994; D.lgs 52/2005 e ss.mm.ii., art. 50, co. 1), nell'espletamento delle funzioni di polizia municipale, dal regime di gratuità di cui invece beneficiano gli organi costituzionali, giurisdizionali e le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, ai sensi del D.P.R. 634/1994, art. 1, co. 2, pertanto sottoponendo le prime all'obbligo della corresponsione dei canoni o dei corrispettivi nella misura di cui all'art. 10 e con le modalità di cui all'art.11 del richiamato decreto presidenziale.



Ciò in ragione di un regime di specialità a cui il legislatore ha voluto sottoporre la materia, per cui tali dati contenuti nell'archivio del CED della Motorizzazione sarebbero coperti da riservatezza e quindi per natura non conoscibili da chiunque.

L'estensione agli enti locali del predetto regime di accessibilità al servizio senza aggravio di costi sul bilancio si rende necessaria al fine di perseguire più adeguati livelli di efficacia ed efficienza nello svolgimento delle funzioni di polizia locale di controllo delle autodichiarazioni e certificazioni degli abilitati alla guida dei veicoli, a maggior tutela della sicurezza stradale.





Consiglio di Stato
Segretariato Generale

N. 2122/17

Roma, addì 10/10/17

Risposta a nota del
N.

Div.

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il numero
1654/2017, emesso dalla SEZIONE NORMATIVA di
questo Consiglio sull'affare a fianco indicato.

OGGETTO:
REGOLAMENTO:

**MODIFICHE E INTEGRAZIONI AL
CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE
DIGITALE DI CUI AL D LGS 7.03.20
05, N. 82**

Parere emesso in base all'art. 15 della L. 21 luglio 2000, n.
205.

Allegati N.
.....

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI
MINISTRI MINISTERO PER LA
SEMPLIFICAZIONE E PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE**

(.....)

Segretario Generale
.....

ROMA



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Adunanza della Commissione speciale del 4 ottobre 2017

NUMERO AFFARE 01654/2017

OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, concernente *“modifiche e integrazioni al Codice dell’amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell’art. 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

LA SEZIONE

Vista la nota del 13 settembre 2017, prot. n. 1786, di trasmissione della relazione di pari data, pervenuta alla segreteria della Sezione il 14 settembre 2017, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, ha chiesto il parere sull’affare in oggetto;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 118 del 18 settembre 2017, che ha istituito la Commissione speciale per l’esame dello schema di decreto

legislativo in oggetto;

Esaminati gli atti e uditi i relatori, consiglieri Dante D'Alessio e Claudio Boccia;

Presente anche il Presidente aggiunto Gerardo Mastrandrea.

Premesso:

1. Con la nota del 13 settembre 2017, prot. n. 1786, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha trasmesso per il prescritto parere lo schema di decreto legislativo in epigrafe, recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, concernente *“modifiche e integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'art. 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

Il decreto legislativo in esame, secondo quanto riferito dall'Amministrazione proponente, è volto ad integrare e modificare alcune disposizioni del Codice dell'amministrazione digitale (di seguito CAD) - recentemente novellato con il decreto legislativo 22 agosto 2016, n. 179 - in base a quanto previsto dal comma 3 dell'art. 1 della citata legge n. 124 del 2015, nella parte in cui prevede che entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1 il Governo possa adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura di cui al precitato articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

Quanto alle finalità sottese al presente atto normativo, l'Amministrazione riferisce che quest'ultimo è volto ad *“accelerare l'attuazione, a livello nazionale, dell'agenda digitale europea”* e a *“proseguire l'opera di modernizzazione e di razionalizzazione della pubblica amministrazione, attraverso la completa digitalizzazione della stessa, anche nei rapporti con cittadini e imprese”*, con l'obiettivo, in particolare, *“di dotare cittadini, imprese e amministrazioni di strumenti e servizi idonei a rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale che*

rappresentano il fulcro della legge delega” e del già richiamato decreto legislativo n. 179 del 2016: ciò, peraltro, anche in considerazione della *“generalizzata difficoltà riscontrata presso gli stakeholders nell’accesso ai servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni”*.

In altri termini, il presente decreto *“intende rispondere alle esigenze più urgenti tra quelle individuate dal Parlamento”* ed è finalizzato ad *“aggiornare”* il CAD rispetto *“ai mutamenti registrati nel sistema digitale”* a seguito del nuovo quadro normativo costituito dal succitato decreto legislativo n. 179 del 2016.

Lo schema di decreto legislativo in esame è corredato dall’analisi dell’impatto della regolamentazione (A.I.R.) e dall’analisi tecnico-normativa (A.T.N.) e, secondo quanto riferito dal Ministro proponente, sul medesimo saranno acquisiti i pareri della Conferenza Unificata, della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia, in ossequio a quanto previsto dal citato art. 1, comma 3 della legge n. 124 del 2015.

2. Quanto al contenuto dell’atto normativo in esame l’Amministrazione riferisce che il medesimo si compone di 63 articoli, le cui disposizioni vengono di seguito riassunte nei loro aspetti principali.

L’articolo 1 apporta modifiche all’articolo 1 (*“Definizioni”*) del CAD, aggiungendo alcune definizioni e modificandone altre. In particolare, vengono introdotte le definizioni di *“formato aperto”* e di *“dati di tipo aperto”* e viene inserita una nuova definizione di *“domicilio digitale”*, ritenuta *“maggiormente in linea con la normativa europea e con i diritti di cittadinanza digitale”*. Inoltre, viene modificato il comma 1-ter del citato art. 1, precisando che ove la legge consente l’utilizzo della posta elettronica certificata è ammesso anche l’utilizzo di altro servizio elettronico di recapito certificato qualificato, *“in linea con quanto previsto dal Regolamento e-IDAS”*.

L’articolo 2 modifica l’articolo 2 (*“Finalità e ambito di applicazione”*) del CAD ampliando il novero dei soggetti a cui si applicano le disposizioni del Codice, al fine di ricomprendervi anche *“le autorità di sistema portuale”*, le autorità

indipendenti “*di garanzia, vigilanza e regolazione*” nonché “*i gestori di servizi pubblici in relazione ai servizi di pubblico interesse*”.

Viene, inoltre, specificato che le disposizioni del CAD concernenti il documento informatico, le firme elettroniche, i servizi fiduciari, la riproduzione e conservazione dei documenti, le comunicazioni elettroniche e l'identità digitale si applicano anche ai privati.

Infine, si specifica che le previsioni del CAD continuano ad applicarsi “*agli atti di liquidazione, rettifica, accertamento e di irrogazione delle sanzioni di natura tributaria*” mentre si demanda ad uno specifico decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la definizione delle modalità e dei termini di applicazione del Codice anche alle attività e funzioni ispettive e di controllo fiscale.

L'articolo 3 modifica la rubrica della Sezione II, Capo I, del CAD, che viene denominata “*Carta della cittadinanza digitale*”.

L'articolo 4 modifica l'articolo 3 (“*Diritto all'uso delle tecnologie*”) del CAD e - oltre a recare alcune modifiche di coordinamento - specifica che chiunque ha il diritto di usare le soluzioni e gli strumenti del Codice “*in modo accessibile ed efficace*”.

L'articolo 5 sostituisce la rubrica all'articolo 3 bis del CAD, che viene denominato “*identità e domicilio digitale*”. Il medesimo articolo introduce, nell'ambito del citato art. 3 bis del CAD, un comma 01 che prevede il diritto per “*chiunque*” di accedere ai servizi online offerti dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, lettere a) e b), tramite la propria identità digitale.

Viene, poi, modificato il comma 1 dell'art. 3 bis, prevedendo l'obbligo per i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, per i professionisti tenuti all'iscrizione in albi ed elenchi e per i soggetti tenuti all'iscrizione nel registro delle imprese di dotarsi di un domicilio digitale iscritto nell'Indice nazionale dei domicilia digitali delle imprese e dei professionisti di cui all'articolo 6-bis o all'articolo 6-ter.

Il medesimo articolo 5 prevede, inoltre, dei nuovi commi all'art. 3 bis del CAD e,

segnatamente: il comma 1 bis, che specifica che “*chiunque*” può eleggere il proprio domicilio digitale da iscrivere nell’elenco dell’Indice nazionale dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato non tenuti all’iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese; nonché il comma 1 ter, che prevede che i succitati domicili digitali devono essere eletti presso un servizio di posta elettronica certificata o un servizio elettronico di recapito certificato qualificato; il comma 1 quater, che prevede l’obbligo per i soggetti titolari del domicilio digitale di farne “*un uso diligente*” e di comunicare ogni modifica o variazione del medesimo secondo le modalità fissate nelle linee guida di cui all’articolo 71.

Il citato articolo 5 procede, inoltre, all’abrogazione del comma 2 dell’art. 3 bis, secondo cui il domicilio digitale è inserito nell’anagrafe nazionale della popolazione residente (di seguito ANPR).

Al novellato comma 3 bis dell’art. 3 bis del CAD viene previsto che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione - sentiti l’AgID, il Garante per la protezione dei dati personale e la Conferenza unificata - sarà stabilita la data a decorrere dalla quale le comunicazioni tra i soggetti di cui all’articolo 2, comma 2 e coloro che non hanno eletto un domicilio digitale ai sensi dell’articolo 1 bis avverranno esclusivamente in forma elettronica. È previsto, altresì, che con lo stesso decreto saranno determinate le modalità con le quali ai predetti soggetti viene messo a disposizione un domicilio digitale nonché altre modalità con le quali, per superare il divario digitale, i documenti potranno essere consegnati a coloro che non sono in grado di accedere direttamente ad un domicilio digitale.

Inoltre, al novellato comma 4 bis viene previsto che, in assenza del domicilio digitale e fino alla data fissata dal succitato d. P.C.M., i soggetti di cui all’articolo 2, comma 2 possono predisporre le comunicazioni ai soggetti che non hanno eletto un domicilio digitale come documenti informatici sottoscritti con firma digitale o firma elettronica qualificata o avanzata, da conservare nei propri archivi, e inviare agli stessi, per posta ordinaria o raccomandata con avviso di ricevimento, copia

analogica di tali documenti sottoscritti con firma autografa sostituita a mezzo stampa.

Infine, al novellato comma 4 quinquies viene previsto che - ferma restando la validità ai fini delle comunicazioni elettroniche aventi valore legale - colui che ha eletto domicilio speciale non può opporre eccezioni relative *“alla forma e alla data della spedizione e del ricevimento delle comunicazioni o notificazioni ivi indirizzate”*.

L'articolo 6 modifica l'articolo 5 (*“Effettuazione di pagamenti con modalità informatiche”*) del CAD, aggiungendo il comma 2 ter, in base al quale le pubbliche amministrazioni, i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico devono consentire ai cittadini di effettuare pagamenti elettronici tramite un'apposita piattaforma elettronica; il comma 2 quater, che prevede che i prestatori di servizi di pagamento abilitati possano (e dal 1 gennaio 2019 debbano) eseguire pagamenti a favore delle pubbliche amministrazioni attraverso l'utilizzo di una piattaforma tecnologica messa a disposizione da AgID; nonché il comma 2 quinquies, in base al quale le informazioni sui pagamenti, già disponibili in capo alle singole amministrazioni interessate alle relative operazioni, vengono messe a disposizione anche del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato.

L'articolo 7 sostituisce la rubrica all'articolo 6 del CAD, che viene denominato *“utilizzo del domicilio digitale”*. Il medesimo articolo 7, inoltre, sostituisce integralmente il contenuto dell'art. 6 del CAD.

In particolare, al novellato comma 1, viene previsto che le comunicazioni tramite i domicili digitali sono effettuate agli indirizzi inseriti negli specifici elenchi o a quello eletto come domicilio speciale e che tali comunicazioni sono equivalenti, quanto al momento della spedizione e del ricevimento, alla raccomandata con ricevuta di ritorno e alla notificazione per mezzo della posta, salvo che la legge disponga diversamente. Viene, altresì, specificato che tali comunicazioni si

intendono spedite dal mittente se inviate al proprio gestore e si intendono consegnate se rese disponibili al domicilio digitale del destinatario, salva la prova che la mancata consegna sia dovuta a fatto non imputabile al destinatario stesso. In merito alle condizioni di opponibilità a terzi dei termini di ricezione del documento informatico, si specifica che la data e l'ora di trasmissione e ricezione del documento informatico sono opponibili ai terzi se apposte in conformità alle linee guida di cui all'articolo 71 del CAD.

Il medesimo articolo procede, inoltre, ad inserire un nuovo comma 1 ter dell'art. 6 del CAD che individua i diversi elenchi dei domicili digitali, ovvero l'elenco delle imprese e dei professionisti, quello dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, lettere a) e b), nonché quello delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato. Infine, viene inserito il comma 1 quater, il quale prevede che le pubbliche amministrazioni, i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico notificano i propri atti direttamente presso i domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato, fatto salvo quanto previsto dalle disposizioni specifiche previste in ambito tributario.

L'articolo 8 sostituisce la rubrica dell'articolo 6 bis del CAD, che viene denominata "*Indice nazionale dei domicili digitali delle imprese e dei professionisti*", in aderenza con le modifiche in precedenza esaminate.

L'articolo 9 modifica l'articolo 6 ter ("*Indice dei domicili digitali delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi*") del CAD coordinando la previsione rispetto al nuovo ambito soggettivo di applicazione del Codice previsto dall'art. 2, comma 2 del CAD.

Il medesimo articolo 9, inoltre, introduce nel contesto del Codice anche gli articoli 6 quater e 6 quinquies. Più nel dettaglio, l'articolo 6 quater ("*Indice nazionale dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese*") istituisce il pubblico elenco dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato, non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese,

nel quale sono indicati i domicili digitali eletti dai singoli soggetti ed affida la realizzazione di tale Indice all'AgID che vi provvede avvalendosi delle strutture informatiche delle Camere di commercio e utilizzando le risorse a disposizione del Commissario straordinario per l'attuazione dell'agenda digitale di cui all'articolo 63 del CAD. Da ultimo, il precitato articolo prevede che l'AgID provvederà al successivo trasferimento dei domicili digitali all'interno dell'ANPR, una volta che quest'ultimo sarà completato. L'articolo 6 quinquies (*"Consultazione e accesso"*) prevede la possibilità per *"chiunque"* di consultare i succitati elenchi, realizzati in formato aperto, tramite sito web e senza necessità di autenticazione e dispone che sarà l'AgID a stabilire, tramite le linee guida adottate ai sensi dell'art. 71 del CAD, le modalità per l'estrazione dei domicili digitali dagli elenchi. Infine, il precitato art. 6 quinquies - dopo aver sancito che, in assenza di preventiva autorizzazione del titolare, costituisce comunicazione indesiderata (cosiddetto spam) l'utilizzo dei domicili digitali per finalità diverse dall'invio di comunicazioni avente valore legale o connesse al conseguimento di finalità istituzionali - prevede, al comma 4, che gli elenchi di cui agli articoli 6 bis, 6 ter e 6 quater debbano contenere anche le informazioni relative all'elezione, alla modifica o alla cessazione del domicilio digitale.

L'articolo 10 modifica sia la rubrica sia il contenuto dell'articolo 7 del CAD. La rubrica viene sostituita con la seguente *"Diritto a servizi online semplici e integrati"* mentre, per quanto concerne il contenuto, viene introdotto un nuovo comma 01 che prevede in capo a *"chiunque"* il diritto di fruire in forma digitale e in modo integrato, tramite l'apposito *"punto di accesso"* ed anche attraverso i dispositivi mobili, dei servizi erogati dai soggetti di cui all'art. 2, comma 2 del CAD. Infine, il contenuto del comma 4 viene coordinato con l'introduzione, ai sensi del novellato art. 17 del CAD, della figura del difensore civico digitale, stabilendo che gli interessati possano agire in giudizio a tutela delle violazioni del medesimo art. 7 del CAD *"fermo restando il diritto di rivolgersi al difensore civico"*

digitale".

L'articolo 11 modifica l'articolo 8 bis ("*Connettività alla rete Internet negli uffici e luoghi pubblici*") del CAD, prevedendo che la porzione di banda non utilizzata dagli stessi uffici sia messa a disposizione degli utenti nel rispetto degli standard di sicurezza fissati dall'AgID.

L'articolo 12 riformula il comma 1 dell'articolo 13 ("*Formazione informatica dei dipendenti pubblici*") del CAD prevedendo che le pubbliche amministrazioni, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili, debbano attuare politiche di reclutamento e formazione del personale finalizzate alla conoscenza e all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

L'articolo 13 modifica l'articolo 14 bis ("*Agenzia per l'Italia digitale*") CAD e, oltre a prevedere alcune modifiche di *drafting*, inserisce tra le funzioni dell'AgID l'emanazione di linee guida in linea con le modifiche apportate all'art. 71 del CAD e rende "*obbligatorio e vincolante*" il parere dell'agenzia sugli elementi essenziali delle procedure di gara bandite da Consip e dai soggetti aggregatori, concernenti l'acquisizione di beni e servizi relativi a sistemi informativi automatizzati e definiti di carattere strategico nel piano triennale.

L'articolo 14 modifica l'articolo 16 ("*Competenze del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di innovazione e tecnologie*") del CAD, introducendo alcune modifiche di *drafting* e specificando che rientra tra le competenze del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di innovazione anche l'approvazione del Piano triennale di cui all'art. 14 bis del CAD.

L'articolo 15 modifica la rubrica dell'articolo 17 del CAD - ora denominato "*Responsabile per la transizione digitale e difensore civico digitale*" - e, oltre a introdurre alcune modifiche di *drafting*, prevede, tra i compiti del responsabile per la transizione al digitale, sia quello di "*favorire l'integrazione e l'interoperabilità*" tra i sistemi dell'amministrazione e il punto di accesso telematico attivato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di cui all'articolo 64 bis del CAD sia quello di pianificare e coordinare gli acquisti di soluzioni e sistemi informatici, telematici

e di telecomunicazione.

Il medesimo articolo 15 prevede inoltre - in luogo del precedente obbligo di istituire un difensore civico digitale presso ciascuna pubblica amministrazione - l'istituzione, presso l'AgID, dell'Ufficio del difensore civico per il digitale a cui è preposto un soggetto in possesso di adeguati requisiti di terzietà, autonomia e imparzialità, stabilendo altresì che "*chiunque*" può presentare online segnalazioni relative a presunte violazioni del CAD e di ogni altra norma in materia di digitalizzazione e innovazione da parte dei soggetti pubblici al difensore civico digitale che, qualora la ritenga fondata, invita il soggetto responsabile a rimediare tempestivamente e comunque "*non oltre trenta giorni*".

L'articolo 16 sostituisce integralmente l'articolo 18 del CAD - ora rubricato "*Piattaforma nazionale per la governance della trasformazione digitale*" - prevedendo la realizzazione, presso l'AgID, di una piattaforma per la consultazione pubblica ed il confronto tra i portatori di interesse in relazione ai provvedimenti connessi all'attuazione dell'agenda digitale. A norma del medesimo articolo, spetta all'AgID il compito d'identificare le caratteristiche tecnico-funzionali della piattaforma, idonea a raccogliere suggerimenti e proposte emendative in maniera trasparente, qualificata ed efficace, in modo da garantirne l'accessibilità ai portatori di interessi pubblici e privati. Viene, infine, previsto che sulla richiamata piattaforma sia pubblicato, e aggiornato ogni anno, il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione e che le pubbliche amministrazioni, possano pubblicare i provvedimenti che intendono adottare, tenendo conto di suggerimenti e proposte emendative raccolte attraverso la piattaforma stessa.

L'articolo 17 prevede la sostituzione della rubrica del Capo II del CAD, ora denominato "*Documento informatico, firme elettroniche, servizi fiduciari e trasferimenti di fondi*".

L'articolo 18 modifica l'articolo 20 ("*Validità ed efficacia probatoria dei documenti informatici*") del CAD e stabilisce che il documento informatico

soddisfa il requisito della forma scritta e produce l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del Codice civile quando ad esso è apposta una firma digitale, un altro tipo di firma elettronica qualificata o una firma elettronica avanzata o, comunque, quando il documento è formato, previa identificazione del suo autore, attraverso un processo avente i requisiti fissati dall'AgID, tramite le linee guida di cui all'articolo 71 del CAD, al fine di garantire la sicurezza, l'integrità e l'immodificabilità del documento. Il novellato art. 20 del CAD prevede, inoltre, che *"in tutti gli altri casi"* l'idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito della forma scritta e il suo valore probatorio sono liberamente valutabili in giudizio, specificando che la data e l'ora di formazione del documento sono opponibili ai terzi qualora apposte in conformità alle previsioni delle linee guida di cui all'art. 71 del CAD. Il medesimo articolo dispone, infine, che l'utilizzo del dispositivo di firma elettronica qualificata o digitale si intende riconducibile al titolare di firma elettronica, salvo che questi fornisca prova contraria, e che restano ferme le disposizioni relative al deposito degli atti e dei documenti in via telematica secondo la normativa, anche regolamentare, in materia di processo telematico.

L'articolo 19 sostituisce la rubrica dell'articolo 21 del CAD - ora denominato *"Ulteriori disposizioni relative ai documenti informatici, sottoscritti con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale"* - e reca alcune modifiche di coordinamento al succitato articolo.

L'articolo 20 modifica l'articolo 22 (*"Copie informatiche di documenti analogici"*) del CAD prevedendo che i documenti informatici, le scritture private ed i documenti in genere, abbiano piena efficacia quando vi è apposta una firma digitale, un altro tipo di firma elettronica qualificata o avanzata o comunque qualora siano stati formati previa identificazione del suo autore, in modo da garantire la sicurezza, l'integrità e l'immodificabilità dei documenti stessi e la loro riconducibilità agli autori. Viene, inoltre, aggiunto un ulteriore comma 1 bis in cui si prevede che la copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico deve essere prodotta mediante processi e strumenti che garantiscano che

il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto.

L'articolo 21 modifica l'articolo 23 ("*Copie analogiche di documenti informatici*") del CAD prevedendo l'onere in capo ai soggetti che procedono all'apposizione del "*contrassegno*" di cui al medesimo articolo di rendere disponibili gratuitamente sul proprio sito internet istituzionale soluzioni per la verifica del contrassegno stesso.

L'articolo 22 modifica l'articolo 23 ter ("*Documenti amministrativi informatici*") del CAD prevedendo che la copia di documenti formati su supporto analogico da una pubblica amministrazione deve essere prodotta su supporto informatico mediante processi e strumenti volti ad assicurare che la copia stessa abbia un contenuto identico a quello del documento analogico da cui è tratta.

L'articolo 23 sostituisce la rubrica della Sezione II, Capo II del CAD, ora denominata "*Firme elettroniche, certificati e prestatori di servizi fiduciari*".

L'articolo 24 novella l'articolo 24 ("*Firma digitale*") del CAD e reca modifiche di coordinamento sistematico.

L'articolo 25 modifica l'articolo 28 ("*Certificati di firma elettronica qualificata*") del CAD prevedendo la possibilità per il titolare della firma di utilizzare uno pseudonimo nel certificato di firma elettronica qualificata. Viene, inoltre, previsto che tutte le informazioni contenute nel certificato di firma elettronica qualificata debbano essere riconoscibili da parte dei terzi e chiaramente evidenziate nel certificato stesso: tali informazioni possono anche essere contenute in un separato certificato elettronico e rese disponibili anche in rete. L'articolo, infine, rimanda alle linee guida di cui all'art. 71 del CAD il compito di definire le modalità di attuazione dei certificati di firma elettronica qualificata e prevede l'obbligo, per i certificatori, di conservare le informazioni relative al titolare di firma elettronica per almeno venti anni decorrenti dalla scadenza del certificato stesso.

L'articolo 26 modifica l'articolo 29 ("*Qualificazione e accreditamento*") del CAD prevedendo che i soggetti che intendono avviare la prestazione di servizi fiduciari

qualificati o svolgere l'attività di gestori di posta elettronica certificata, di gestori dell'identità digitale o di conservatore di documenti informatici devono presentare all'AgID apposita domanda di qualificazione o di accreditamento secondo le modalità fissate dalle linee guida di cui all'articolo 71 del CAD. Quanto ai requisiti richiesti, l'articolo prevede che il richiedente, oltre a dover rispettare le condizioni previste dal Regolamento eIDAS, deve avere natura "*giuridica di società di capitali*" e deve disporre dei requisiti di onorabilità, tecnologici e organizzativi, nonché delle garanzie assicurative e di eventuali certificazioni, adeguate rispetto al volume dell'attività svolta e alla responsabilità assunta nei confronti dei propri utenti e dei terzi. Infine, il medesimo articolo dispone che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita l'AgID, sono individuati - nel rispetto della disciplina europea - i predetti requisiti, sono determinati i criteri per la fissazione delle tariffe dovute all'AgID per lo svolgimento delle predette attività e sono fissati i requisiti e le condizioni per lo svolgimento delle predette attività da parte delle amministrazioni pubbliche.

L'articolo 27 modifica l'articolo 30 ("*Responsabilità dei prestatori di servizi fiduciari qualificati, dei gestori di posta elettronica certificata, dei gestori dell'identità digitale e dei conservatori*") del CAD stabilendo che i soggetti che effettuano la prestazione di servizi fiduciari qualificati o svolgono l'attività di gestore di posta elettronica certificata, di gestore dell'identità digitale e i conservatori di documenti informatici, iscritti nell'apposito elenco, che cagionano danno ad altri nello svolgimento della loro attività, sono tenuti al risarcimento se non provano di avere adottato tutte le misure idonee a evitare il danno stesso. Inoltre, viene precisato che il prestatore di servizi di firma digitale o di altra firma elettronica qualificata non è responsabile dei danni derivanti dall'uso di un certificato qualificato che ecceda eventualmente i limiti d'uso e di valore dallo stesso stabiliti, purché tali limiti siano "*chiaramente riconoscibili*".

L'articolo 28 novella l'articolo 32 ("*Obblighi del titolare di firma elettronica qualificata e del prestatore di servizi di firma elettronica qualificata*") del CAD e

reca modifiche di coordinamento sistematico.

L'articolo 29 modifica l'articolo 32 bis ("*Sanzioni per i prestatori di servizi fiduciari qualificati, per i gestori di posta elettronica certificata, per i gestori dell'identità digitale e per i conservatori*") del CAD apportando modifiche di coordinamento normativo e stabilendo che l'AgID possa irrogare ai prestatori di servizi fiduciari qualificati, ai gestori di posta elettronica certificata, ai gestori dell'identità digitale ed ai conservatori accreditati, che abbiano violato gli obblighi del Regolamento eIDAS o del Codice relativi alla prestazione di predetti servizi, sanzioni amministrative più rigorose rispetto a quelle attualmente previste (d'importo variabile tra un minimo di euro 4.000 ed un massimo di euro 40.000), per importi da un minimo di euro 40.000 a un massimo di euro 400.000. Il medesimo articolo prevede, poi, che nei casi di particolare gravità l'AgID possa disporre la cancellazione del soggetto dall'elenco dei soggetti qualificati oltre che il divieto di accreditamento e di qualificazione per un periodo fino ad un massimo di due anni.

Viene, inoltre, sostituito integralmente il comma 2 dell'art. 32 bis del CAD, prevedendo che - fatti salvi i casi di forza maggiore o di caso fortuito - qualora si verifichi un malfunzionamento che determini l'interruzione del servizio fornito dai prestatori di servizi fiduciari qualificati, dai gestori di pec, dai gestori di identità digitale e dai conservatori accreditati, ovvero in caso di mancata o intempestiva comunicazione del disservizio all'AgID o agli utenti, l'Agenzia possa diffidare i suddetti soggetti a ripristinarne il funzionamento del servizio o ad effettuare le dovute comunicazioni. Infine, il medesimo articolo stabilisce che 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.

L'articolo 30 modifica l'articolo 34 ("*Norme particolari per le pubbliche amministrazioni*") del CAD introducendo un nuovo comma 1 bis, in base al quale

le pubbliche amministrazioni possono svolgere i compiti di conservazione dei documenti informatici all'interno della propria struttura organizzativa, nonché affidarla, in modo totale o parziale ad altri soggetti pubblici o privati accreditati come conservatori presso l'AgID. Si procede, inoltre, all'abrogazione del comma 2 dell'art. 34, il quale riconosceva a ciascuna amministrazione la possibilità di adottare regole diverse da quelle contenute nelle regole tecniche di cui all'art. 71 del CAD per la formazione, la gestione e la sottoscrizione di documenti informatici aventi rilevanza esclusivamente interna.

L'articolo 31 novella l'articolo 35 (*"Dispositivi sicuri e procedure per la generazione della firma qualificata"*) del CAD e reca modifiche di coordinamento sistematico.

L'articolo 32 modifica l'articolo 36 (*"Revoca e sospensione dei certificati qualificati"*) del CAD specificando che il certificato qualificato può essere revocato o sospeso nei casi stabiliti dalle linee guida dell'AgID per la violazione delle regole tecniche ivi contenute.

L'articolo 33 modifica l'articolo 38 (*"Trasferimenti di fondi"*) del CAD prevedendo che il trasferimento in via telematica di fondi tra pubbliche amministrazioni e tra quest'ultime ed i soggetti privati debba essere effettuato con le modalità previste dalle linee guida dell'AgID di cui all'art. 71 del CAD, e previa consultazione con il Dipartimento della funzione pubblica, con i Ministeri della giustizia e dell'economia e delle finanze, con il Garante per la protezione dei dati personali e con la Banca d'Italia.

L'articolo 34 modifica la rubrica del Capo III del CAD - ora denominato *"Gestione, conservazione e accessibilità dei documenti e fascicoli informatici"* - e introduce, all'interno di tale Capo, una nuova Sezione I, intitolata *"Documenti della pubblica amministrazione"*.

L'articolo 35 modifica l'articolo 40 bis (*"Protocollo informatico"*) del CAD sostituendo il riferimento, ivi recato, alle caselle di posta elettronica certificata con il più ampio riferimento al *"domicilio digitale"*.

Inoltre, il medesimo articolo 35 prevede l'introduzione di un nuovo articolo 40 ter ("*Sistema di ricerca documentale*") con cui si attribuisce alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il compito di sviluppare e sperimentare un sistema volto a facilitare la ricerca dei documenti soggetti a registrazione di protocollo, avvalendosi delle risorse messe a disposizione dal Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale.

Infine, viene introdotta all'interno del Capo III del CAD - al fine di un corretto coordinamento con la previsione di una nuova Sezione I del medesimo Capo - una nuova Sezione II, intitolata "*Gestione e conservazione dei documenti*".

L'articolo 36 modifica l'articolo 41 ("*Procedimento e fascicolo informatico*") del CAD e, oltre ad apportare alcune modifiche di *drafting*, amplia la platea dei soggetti aventi diritto a consultare il fascicolo informatico - includendovi non solo le pubbliche amministrazioni, come in precedenza previsto, ma anche gli "*interessati*", nei limiti e alle condizioni previste dalla disciplina vigente - e precisa che il fascicolo informatico deve essere indicizzato attraverso il sistema di cui al precitato art. 40 ter.

L'articolo 37 sostituisce la rubrica dell'articolo 43 del CAD, ora denominato "*Conservazione ed esibizione dei documenti*", e, nel modificare il comma 1 del medesimo art. 43, stabilisce che gli obblighi di conservazione e di esibizione di documenti si intendono soddisfatti a mezzo di documenti informatici se le procedure sono effettuate nel rispetto delle linee guida dettate dall'AgID ai sensi dell'articolo 71 in modo da garantire la conformità di questi ultimi ai documenti originali.

Viene, inoltre, aggiunta al comma 1 bis una previsione in base alla quale le amministrazioni rendono disponibili ai cittadini e alle imprese i documenti attraverso servizi online accessibili previa identificazione.

L'articolo 38 modifica l'articolo 44 ("*Requisiti per la gestione e conservazione dei documenti informatici*") del CAD, stabilendo - tramite le modifiche al comma 1 -

che il sistema di gestione informatica dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni debba essere organizzato e gestito in modo da assicurare l'indicizzazione e la ricerca dei documenti e dei fascicoli informatici e - tramite le modifiche al comma 1 ter - che il medesimo sistema debba assicurare, in relazione a quanto in esso conservato, caratteristiche di autenticità, d'integrità, di affidabilità, di leggibilità e di reperibilità, secondo le modalità indicate nelle linee guida di cui all'art. 71 del CAD.

Infine, viene aggiunto un comma 1 quater all'art. 44 del CAD, con cui si stabilisce che il responsabile della conservazione - che opera d'intesa con il responsabile del trattamento dei dati personali, con il responsabile della sicurezza e con quello dei sistemi informativi - può affidare la conservazione dei documenti informatici ad altri soggetti, pubblici o privati, che offrano idonee garanzie organizzative e tecnologiche.

Gli articoli 39, 40 e 41 novellano gli articoli 45 (*"Valore giuridico della trasmissione"*), 46 (*"Dati particolari contenuti nei documenti trasmessi"*) e 47 (*"Trasmissione dei documenti tra le pubbliche amministrazioni"*) del CAD e recano modifiche di *drafting* e di coordinamento sistematico.

L'articolo 42 sostituisce la rubrica del Capo V del CAD, ora denominato *"Dati delle pubbliche amministrazioni, identità digitali e istanze"*.

L'articolo 43 modifica l'articolo 50 (*"Disponibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni"*) del CAD introducendo un nuovo comma 2 bis in base al quale le pubbliche amministrazioni, nell'ambito delle proprie funzioni istituzionali, devono procedere all'analisi dei propri dati secondo quanto stabilito dalle linee guida dell'AgID di cui all'art. 71 del CAD. L'articolo prevede, infine, anche l'abrogazione del comma 3 dell'art. 50.

L'articolo 44 modifica la rubrica dell'articolo 51 del CAD, ora denominato *"Sicurezza e disponibilità dei dati, dei sistemi e delle infrastrutture delle pubbliche amministrazioni"*, e - oltre a prevedere alcune novelle di *drafting* e di coordinamento sistematico - introduce nel predetto art. 51 due nuovi commi,

ovvero il comma 2 ter ed il comma 2 quater. In base al primo dei menzionati commi i soggetti pubblici di cui all'art. 2, comma 2 del CAD sono tenuti ad aderire ogni anno ai programmi di sicurezza preventiva coordinati e promossi da AgID mentre, in base al comma 2 quater, i medesimi soggetti sono tenuti a predisporre appositi "*piani di emergenza*" per assicurare la continuità operativa delle operazioni indispensabili a garantire la fruibilità dei servizi.

L'articolo 45 modifica l'articolo 52 ("*Accesso telematico e riutilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni*") del CAD e, oltre a prevedere alcune novelle di coordinamento sistematico, procede all'abrogazione di diversi commi dell'art. 52, concernenti alcuni adempimenti da svolgere da parte dell'AgID e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ritenuti assorbiti da quanto previsto nel Piano triennale di cui all'art. 14 bis del CAD.

Gli articoli 46 e 47 novellano, rispettivamente, gli articoli 53 ("*Siti Internet delle pubbliche amministrazioni*") e 59 ("*Dati territoriali*") del CAD e recano modifiche di *drafting* e di coordinamento sistematico.

L'articolo 48 modifica l'articolo 60 ("*Base di dati di interesse nazionale*") del CAD introducendo due nuovi commi, ovvero i commi 2 bis e 2 ter, e sostituendo il comma 3 ter. Con il comma 2 bis viene previsto che le pubbliche amministrazioni responsabili delle basi dati d'interesse nazionale debbano consentire "*il pieno utilizzo*" delle informazioni ai soggetti pubblici di cui all'art. 2, comma 2 del CAD secondo standard e criteri di sicurezza e di gestione definiti nelle linee guida di cui all'articolo 71. Con il comma 2 ter, inoltre, viene stabilito che le stesse amministrazioni definiscono e pubblicano i piani di aggiornamento dei servizi per l'utilizzo delle medesime basi di dati. Infine, il novellato comma 3 ter prevede che l'AgID, tenuto conto delle esigenze delle pubbliche amministrazioni e degli obblighi derivanti dai regolamenti comunitari, debba individuare e pubblicare l'elenco delle basi di dati d'interesse nazionale.

L'articolo 49 modifica l'articolo 62 ("*Anagrafe nazionale della popolazione*")

residente - ANPR) del CAD, stabilendo che l'ANPR è tenuta sia ad assicurare ai Comuni la disponibilità dei dati, degli atti e degli strumenti per lo svolgimento delle funzioni di competenza statale attribuite al Sindaco sia a mettere a disposizione dei Comuni un sistema di controllo, gestione e interscambio di dati, servizi e transazioni necessario ai sistemi locali per lo svolgimento delle funzioni istituzionali di competenza. Viene, inoltre, sostituita la lettera c) del comma 6 del citato art. 62 del CAD, in base alla quale, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, saranno stabiliti i tempi e le modalità di attuazione di una nuova funzione dell'ANPR, consistente nell'erogazione dei servizi di invio telematico delle attestazioni e delle dichiarazioni di nascita e della dichiarazione di morte nonché della denuncia di morte.

L'articolo 50 modifica l'articolo 62 bis (*"Banca dati nazionale dei contratti pubblici"*) del CAD prevedendo che la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) sia gestita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione ai sensi dell'articolo 213 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, in luogo della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'articolo 51 modifica l'art. 62 ter (*"Anagrafe nazionale degli assistiti"*) del CAD e, oltre a disposizioni di coordinamento sistematico, precisa che tra i contenuti dell'Anagrafe Nazionale degli Assistiti vi è anche l'indicazione del pediatra di libera scelta, oltre che del medico di medicina generale.

L'articolo 52 sostituisce la rubrica della Sezione III del Capo V del CAD, ora denominata *"Identità digitali e istanze"*.

L'articolo 53 modifica l'articolo 64 (*"Sistema pubblico per la gestione delle identità digitali e modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni"*) del CAD prevedendo che le amministrazioni consentono di accedere ai servizi in rete da esse erogati, che richiedono identificazione, mediante lo SPID e riconoscendo ai soggetti privati la facoltà di avvalersi di tale strumento per la gestione dell'identità digitale. Il medesimo articolo demanda, inoltre, ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per la

semplificazione e la pubblica amministrazione, il compito d'individuare la data a decorrere dalla quale tutte le pubbliche amministrazioni, i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico utilizzano esclusivamente le identità digitali ai fini dell'identificazione degli utenti dei propri servizi online.

L'articolo 54 modifica l'articolo 64 bis (*"Accesso telematico ai servizi della Pubblica Amministrazione"*) del CAD aggiungendo il comma 1 bis, ai sensi del quale i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, i fornitori di identità digitali e i prestatori dei servizi fiduciari qualificati sono tenuti a progettare e sviluppare i propri sistemi e servizi in modo da garantirne *"l'integrazione e l'interoperabilità"* nonché ad esporre per ogni servizio le relative interfacce applicative.

L'articolo 55 novella l'articolo 65 (*"Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica"*) del CAD e reca alcune modifiche di coordinamento sistematico.

L'articolo 56 modifica l'articolo 66 (*"Carta d'identità elettronica e carta nazionale dei servizi"*) del CAD, eliminando il riferimento al documento di identità *"analogo"* alla carta di identità elettronica, non più previsto dall'ordinamento, al fine di coordinare la disposizione con la disciplina sopravvenuta.

L'articolo 57 novella l'art. 68 (*"Analisi comparativa delle soluzioni"*) del CAD e reca alcune modifiche di coordinamento sistematico.

L'articolo 58 modifica l'articolo 69 (*"Riuso delle soluzioni e standard aperti"*) del CAD, prevedendo che l'amministrazione committente debba essere sempre titolare di tutti i programmi e servizi ICT salvo che ciò non risulti *"eccessivamente oneroso"* e disponendo che *"il codice sorgente, la documentazione e la relativa descrizione tecnico funzionale di tutte le soluzioni informatiche"* sono pubblicati attraverso una o più piattaforme individuate dall'AgID con le linee guida di cui all'art. 71 del CAD.

L'articolo 59 modifica l'articolo 71 (*"Regole tecniche"*) stabilendo che l'AgID, previa consultazione pubblica e sentite le amministrazioni competenti, la

Conferenza Unificata nonché il Garante per la protezione dei dati personali, debba adottare le “*linee guida contenenti le regole tecniche e di indirizzo per l’attuazione del Codice*”. Queste ultime divengono efficaci dopo la loro pubblicazione nell’apposita area del sito dell’AgID e di essa ne è data notizia nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

L’articolo 60 reca le abrogazioni degli articoli del Codice le cui disposizioni sono state ritenute “*superate*” dal successivo sviluppo normativo del settore.

L’articolo 61 reca le disposizioni transitorie relative all’utilizzo del domicilio digitale e alla predisposizione dei relativi elenchi e fissa la data per l’adozione di alcuni decreti attuativi. Inoltre, al fine di evitare un vuoto normativo, stabilisce che fino all’adozione, da parte dell’AgID, delle linee guida di cui all’art. 71 del CAD continuano ad applicarsi le vigenti regole tecniche.

L’articolo 62 reca le disposizioni di coordinamento collegate alla sostituzione delle regole tecniche con le linee guida e alle nuove funzioni attribuite all’AgID. In particolare, il predetto articolo dispone che l’agenzia possa avvalersi, in aggiunta alla dotazione organica vigente, di un contingente di 40 unità di personale di altre amministrazioni statali, in posizione di comando o fuori ruolo e che tale personale conserva il trattamento economico in godimento, limitatamente alle voci fisse e continuative, con oneri a carico delle amministrazioni di provenienza. Viene, poi, demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato, di concerto con il Ministro della giustizia, la fissazione delle modalità e dei tempi per la confluenza dell’elenco di cui all’articolo 16, comma 12 del d.l. n. 179 del 2012 in una sezione speciale dell’elenco di cui all’articolo 6 ter del CAD, consultabile esclusivamente dagli uffici giudiziari, dagli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti e dagli avvocati. Con lo stesso decreto devono, inoltre, essere fissate le modalità con le quali le pubbliche amministrazioni che non risultino già iscritte nell’elenco di cui all’articolo 16, comma 12 del d.l. n. 179 del 2012, comunicano l’indirizzo di posta elettronica certificata da inserire nella citata sezione speciale. Infine, l’articolo in esame novella l’art. 1, comma 585 della legge

n. 232 del 2016, specificando che le risorse stanziare per la realizzazione delle azioni e delle iniziative nonché dei progetti connessi e strumentali all'attuazione del CAD e dell'Agenda digitale italiana, quantificate in 11 milioni di euro per il 2017 ed in 20 milioni di euro per il 2018, non possono più ritenersi collegate alle attività di supporto al Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale ma sono finalizzate al finanziamento delle suddette azioni, iniziative e progetti.

Infine, l'articolo 63 reca le disposizioni finanziarie e prevede che all'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 6 quater, 18 e 40 ter del CAD, come modificati dal presente decreto, si provvede a valere sulle risorse di cui al precitato art. 1, comma 585 della legge n. 232 del 2016 e che all'attuazione delle altre disposizioni del CAD si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Considerato:

3. Nel contesto della più ampia delega al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, ad oltre dieci anni dall'emanazione del CAD, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, il Parlamento, con l'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo a intervenire - attraverso uno o più decreti legislativi - sulla disciplina contenuta nello stesso CAD al fine di *“promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale di cittadini e imprese”*.

Il Governo, com'è noto, ha proceduto ad esercitare tale delega con il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, recante *“modifiche e integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*, già sottoposto al preventivo parere di questo Consiglio di Stato - ai sensi dell'art. 1, comma 2 della legge n. 124 del 2015 - che si è espresso al riguardo con i pareri n. 785 del 23 marzo 2016 e n.

1204 del 17 maggio 2016.

Con il presente intervento normativo, quindi, l'Amministrazione intende introdurre ulteriori modifiche ed integrazioni al CAD, in ossequio a quanto disposto dall'art. 1, comma 3 della succitata legge n. 124 del 2015, ai sensi del quale *“entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura di cui al presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive”*.

L'intervento normativo in esame, dunque, si inserisce nel più ampio contesto degli interventi di *“semplificazione amministrativa”* previsti dalla legge delega n. 124 del 2015, che integra il quadro delle riforme costituzionali che vede impegnati Parlamento e Governo nel corso della presente legislatura (XVII) ed è stato predisposto dall'Amministrazione sulla base di quanto previsto dal comma 3 dell'art. 1 della legge delega da ultimo citata, con la conseguenza che la Commissione speciale (di seguito Commissione), sotto il profilo della potestà esercitata dall'Amministrazione nel caso di specie, ritiene di non aver osservazioni da formulare.

4. Per quanto concerne l'iter seguito dall'Amministrazione nella predisposizione del decreto in esame la Commissione osserva che tale procedimento risulta scandito, a livello di normativa di delega, dall'art. 1, commi 2 e 3 della legge n. 124 del 2015 che prevedono, da un lato, un termine di dodici mesi, decorrente dall'entrata in vigore della riforma prevista dal medesimo articolo, per l'adozione dei decreti legislativi correttivi e, da un altro lato, dispongono che tali decreti correttivi debbano essere approvati previa acquisizione del parere della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato, della Commissione parlamentare per la semplificazione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari.

In proposito, la Commissione rileva, in primo luogo, che il d. lgs. n. 179 del 2016 è stato pubblicato sulla G.U. n. 214 del 13 settembre 2016 mentre il presente decreto

è stato approvato dal Consiglio dei Ministri, in via preliminare, nella seduta dell'8 settembre 2017 e, dunque, prima dello spirare del termine previsto dalla succitata normativa.

In relazione, inoltre, all'emissione dei pareri dei succitati organi, la Commissione rileva che gli stessi non risultano, allo stato, ancora acquisiti: tuttavia, il comma 2 dell'art. 1 della legge di delega specifica che, nell'ipotesi in cui il termine per l'acquisizione dell'avviso da parte dei succitati organi cada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine annuale in precedenza richiamato, o successivamente, *“la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni”*, con la conseguenza che - dovendosi allo stato ritenere rispettata la procedura individuata dalla legge di delega - la Commissione non ha osservazioni da formulare al riguardo.

5. Quanto al contenuto del presente intervento normativo, deve rilevarsi come quest'ultimo costituisca un ulteriore tassello nell'opera di *“modernizzazione, di razionalizzazione e di semplificazione della pubblica amministrazione mediante la completa digitalizzazione della stessa”* attuata dal Governo in base alla richiamata legge delega n. 124 del 2015, con l'obiettivo, in particolare, di dotare cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni di strumenti e servizi idonei a rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale che rappresentano il fulcro della legge stessa.

Al fine, quindi, di raggiungere tale obiettivo di fondo, l'Amministrazione ha proceduto, tramite il presente intervento normativo, ad introdurre ulteriori modifiche ed integrazioni al CAD, che si sviluppano seguendo alcune *“linee portanti”* enucleate dalla stessa Amministrazione nella documentazione istruttoria trasmessa a questa Commissione.

5.1. La prima di tali linee portanti è costituita dalla necessità di *“proseguire nell'opera di razionalizzazione”* e di *“deregolamentazione”* delle disposizioni recate dal CAD, già avviata con il d. lgs. n. 179 del 2016, sia semplificando, anche dal punto di vista linguistico, le disposizioni del Codice sia sostituendo le regole

tecniche con delle linee guida la cui adozione viene affidata direttamente all'AgID, al fine di rendere l'attuazione tecnico-operativa delle disposizioni di legge capace di stare al passo con la continua evoluzione tecnologica del settore informatico.

Per quanto concerne, quindi, la scelta di procedere ad un'ulteriore semplificazione delle disposizioni del Codice, la Commissione osserva che tale obiettivo si pone in linea di continuità con quanto rilevato da questo Consiglio di Stato con il parere n. 785 del 23 marzo 2016, con il quale è stata evidenziata l'esigenza che il Codice sia connotato da *“un linguaggio normativo più chiaro, poiché le norme del CAD si rivolgono ad una collettività non sempre munita delle necessarie conoscenze tecnico-informatiche”*, e ciò anche in considerazione del fatto che *“la non facile comprensione delle norme potrebbe limitare, seppur indirettamente, l'esercizio dei diritti digitali dei cittadini e delle imprese”*.

Tuttavia, proprio al fine di agevolare il raggiungimento dei condivisibili obiettivi di razionalizzazione enucleati dall'Amministrazione, la Commissione ritiene di dover formulare alcuni rilievi sul punto, anche in considerazione del fatto che il CAD, a decorrere dalla sua adozione, ha subito diversi interventi di modifica, con numerose integrazioni e abrogazioni di norme, che hanno reso le disposizioni in esso contenute non sempre di facile lettura e non sempre ben ordinate.

In proposito, la Commissione osserva in via preliminare che - come già evidenziato con il succitato parere n. 785 del 2016 - con il decreto legislativo n. 179 del 2016 l'Amministrazione ha operato una scelta nella direzione della costruzione di un *“diverso rapporto”* tra cittadini e pubblica amministrazione, incentrato sui cosiddetti *“nuovi diritti”* digitali - su cui si sono soffermate molteplici fonti dottrinarie e costituzionali - *“esplicitando con chiarezza la volontà di passare dalla disciplina del processo di digitalizzazione a quella dei diritti digitali di cittadini e imprese”*.

Per completare, quindi, il passaggio da un'ottica incentrata sull'Amministrazione e sul procedimento amministrativo ad una che assuma come punto focale i nuovi diritti digitali, sarebbe necessario procedere ad una compiuta opera di

riorganizzazione delle disposizioni del CAD, volta a dare evidenza, in primo luogo, alle disposizioni riguardanti tali diritti (identità digitale, domicilio digitale, firma digitale, diritto di accesso online etc.) per poi disciplinare i rapporti fra il cittadino e l'Amministrazione e regolare, infine, i profili riguardanti l'organizzazione dell'Amministrazione. Inoltre, sempre al fine di rendere il Codice un corpus omogeneo di norme disciplinanti una specifica branca del diritto, sarebbe opportuno sia operare un complessivo coordinamento formale del novellato testo del CAD, in particolar modo per quanto concerne la numerazione degli articoli e dei commi recati dal Codice, sia prevedere l'introduzione di un indice delle disposizioni del CAD che agevoli la sua consultazione da parte dei soggetti cui è destinato il Codice stesso; e ciò soprattutto al fine di evitare che la difficile intelligibilità delle norme del CAD possa - come in precedenza evidenziato - *“limitare, seppur indirettamente, l'esercizio dei diritti digitali dei cittadini e delle imprese”*.

La Commissione, pertanto, nel condividere l'obiettivo di razionalizzare il contenuto del Codice fatto proprio dall'Amministrazione proponente, ritiene di dover invitare quest'ultima ad operare, prima dell'approvazione definitiva del decreto in esame, un ulteriore approfondimento del percorso di semplificazione e razionalizzazione dalla medesima intrapreso, procedendo - nei termini in precedenza esposti - ad una complessiva opera di semplificazione e di coordinamento delle disposizioni del CAD che tenga conto sia del rilevato passaggio da un'ottica burocratica a quella dei diritti digitali sia dell'esigenza che le disposizioni del Codice siano di chiara ed immediata comprensibilità per l'intera cittadinanza cui il medesimo Codice si rivolge.

Per quanto concerne la sostituzione delle regole tecniche in precedenza previste dall'art. 71 del CAD con le *“linee guida”* che dovranno essere adottate dall'AgID - previa consultazione pubblica e sentite le amministrazioni competenti, la Conferenza Unificata ed il Garante per la privacy - la Commissione rileva come la

scelta di introdurre nella normativa di settore uno strumento di regolazione più flessibile rispetto alle regole tecniche appaia sostanzialmente in linea con il criterio direttivo recato dall'art. 1, comma 1, lett. m) della legge di delega e, in particolar modo, con l'esigenza che le disposizioni del Codice siano connotate da "*neutralità tecnologica*", al fine di evitare il rischio che le previsioni del CAD comportino la necessità di ricorrere a soluzioni e servizi tecnologici non in linea con lo sviluppo, di certo rapido, del settore.

La Commissione, quindi, in considerazione di quanto esposto, ritiene di non avere osservazioni da formulare al riguardo, atteso che il ricorso alle linee guida, nei termini sopracitati, appare conforme alle esigenze di neutralità del Codice esplicitamente richiamate dall'art. 1, comma 1, lett. m) della legge delega.

Per completezza espositiva, tuttavia, la Commissione deve rilevare che né il CAD né la documentazione istruttoria trasmessa a questo Consiglio di Stato forniscono adeguate indicazioni in merito alla natura delle precitate linee guida.

In assenza, quindi, di rilievi sul punto da parte dell'Amministrazione, la Commissione ritiene che le citate linee guida, per poter consentire al Codice di trovare una applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale e nei confronti dell'intera collettività, non possono che assumere una valenza *erga omnes* e un carattere di vincolatività.

Le succitate linee guida, pertanto, dovrebbero essere inquadrare, sotto il profilo della gerarchia delle fonti, come un atto di regolazione seppur di natura tecnica, con la conseguenza che le medesime dovrebbero ritenersi pienamente giustiziabili dinanzi al giudice amministrativo, così come, peraltro, già statuito da questo Consiglio di Stato con il parere n. 855 del 2016 in relazione alle linee guida vincolanti adottate dall'ANAC.

Tale ricostruzione appare, peraltro, confermata dal procedimento di approvazione e di pubblicazione delle precitate linee guida previsto dal novellato art. 71 del CAD, il quale risulta in linea con le osservazioni formulate da questo Consiglio di Stato relativamente alle linee guida dell'ANAC con il succitato parere n. 855 del 2016,

con cui è stato evidenziato come tali garanzie procedurali appaiano necessarie, nel caso di linee guida vincolanti, per *“compensare la maggiore flessibilità del 'principio di legalità sostanziale' con un più forte rispetto di criteri di 'legalità procedimentale”* (Consiglio di Stato, Commissione Speciale, 1° aprile 2016, n. 855).

5.2. La seconda linea portante dell'intervento normativo in esame è costituita dall'esigenza di *“sottolineare con maggior forza la natura di carta di cittadinanza digitale della prima parte del Codice”*, concentrando le *“disposizioni volte ad attribuire a cittadini e imprese il diritto a una identità e a un domicilio digitale, quello alla fruizione di servizi pubblici online in maniera semplice e mobile oriented, quello a partecipare effettivamente al procedimento amministrativo per via elettronica e quello a effettuare pagamenti online”*.

In proposito la Commissione rileva che la scelta di *“concentrare”* almeno in parte le disposizioni relative ai cosiddetti *“diritti digitali”* nell'ambito della Sezione del Codice dedicata alla *“Carta della cittadinanza digitale”* non può che ritenersi conforme ai canoni di *“better regulation”* richiamati al precedente n. 5.1 ed ai criteri direttivi previsti dalla delega di cui all'art. 1 della legge n. 124 del 2015, che pone una specifica attenzione al profilo dei diritti digitali ed alla loro concreta fruizione.

In quest'ambito assume particolare rilievo la disciplina del domicilio digitale introdotta dal decreto legislativo de quo.

Più nel dettaglio, come meglio evidenziato al precedente n. 2, le novelle recate dal presente atto normativo concernono, oltre ad una nuova e più sintetica definizione di domicilio digitale (art. 1, comma 1, lett. n-ter)), la previsione di un obbligo per i soggetti in precedenza tenuti ad avere un indirizzo PEC - ovvero i soggetti pubblici di cui all'art. 2, comma 2 del CAD, i professionisti tenuti all'iscrizione in albi ed elenchi e i soggetti tenuti all'iscrizione nel registro delle imprese - di dotarsi di un domicilio digitale da iscrivere negli appositi elenchi di cui agli artt. 6 bis e 6 ter del

CAD nonché la previsione di una facoltà per “*chiunque*” altro di eleggere tale domicilio, che deve essere registrato in un apposito elenco pubblico gestito dall’AgID, utilizzando le strutture informatiche delle Camere di commercio.

Inoltre, al fine di poter “*utilizzare immediatamente il domicilio digitale*” - quale nuovo paradigma per le comunicazioni tra pubblica amministrazione e cittadini ed imprese - il decreto in esame provvede a trasformare l’indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata (INI-PEC) in indice dei domicili digitali e stabilisce che il loro inserimento nell’Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) avverrà soltanto al “*completamento*” della stessa ANPR (art. 6 quater, comma 3 CAD).

Quanto all’utilizzo ed al valore delle comunicazioni effettuate per il tramite dei domicili digitali, il decreto dispone un ampliamento del valore giuridico e dell’efficacia probatoria delle comunicazioni a mezzo del domicilio digitale rispetto a quanto in precedenza previsto relativamente alla PEC, atteso che le novellate disposizioni prevedono che le comunicazioni elettroniche avvenute per mezzo dei domicili digitali “*producono, quanto al momento della spedizione e del ricevimento, gli stessi effetti delle comunicazioni a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno, salvo che la legge disponga diversamente*” e che tali comunicazioni “*si intendono spedite dal mittente se inviate al proprio gestore e si intendono consegnate se rese disponibili al domicilio digitale del destinatario, salva la prova che la mancata consegna sia dovuta a fatto non imputabile al destinatario medesimo*”.

Infine, viene previsto, all’art. 3 bis, comma 3 bis del CAD, che dovrà essere un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - sentiti l’AgID e il Garante per la privacy ed acquisito il parere della Conferenza Unificata - a stabilire la data a partire dalla quale le comunicazioni tra i soggetti pubblici cui si applica il CAD e la cittadinanza avverranno “*esclusivamente in forma elettronica*”, rimanendo dunque impregiudicata, per il periodo transitorio, la possibilità per i soggetti non dotati di domicilio digitale di ricevere le comunicazioni in forma analogica.

Relativamente alle succitate modifiche la Commissione rileva come la scelta di “sganciare” il domicilio digitale dall’ANPR risulti giustificata dalla necessità di “*permettere ai cittadini di utilizzare tale domicilio immediatamente per le comunicazioni con le pubbliche amministrazioni, anticipando i risparmi*”, atteso che, come evidenziato dalla stessa Amministrazione, l’ANPR “*è tuttora in corso di sviluppo e implementazione, né si ha contezza dei tempi entro i quali verrà conclusa*”.

Sotto questo profilo, quindi, l’impostazione adottata dall’Amministrazione non solo non appare illogica - tenuto peraltro conto della particolare complessità del procedimento di strutturazione dell’ANPR, connotato da numerosi “*profili di criticità*”, come già rilevato da questo Consiglio di Stato con il parere n. 3579 del 5 agosto 2013, relativo al regolamento recante le norme attuative dell’art. 62 del CAD, con cui è stata istituita l’ANPR - ma deve ritenersi anche conforme allo specifico criterio di delega recato dall’art. 1, comma 1, lett. g), nella parte in cui prevede che la riforma del CAD debba essere volta a “*favorire l’elezione di un domicilio digitale da parte di cittadini e imprese ai fini dell’interazione con le amministrazioni*”.

Rileva tuttavia la Commissione, in un’ottica meramente collaborativa, che la scelta operata dall’Amministrazione non dovrà rallentare ulteriormente i tempi di effettiva implementazione dell’ANPR, atteso che la realizzazione dell’Anagrafe, prevista dal Codice sin dalla novella recata dall’art. 2 del d.l. n. 179 del 18 ottobre 2012, costituisce in ogni caso un importante tassello del complessivo processo di digitalizzazione del Paese.

In secondo luogo la Commissione osserva che, nel contesto tratteggiato dalle disposizioni in precedenza richiamate, assume un valore centrale il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all’art. 3 bis, comma 3 bis del CAD, cui è demandata sia l’individuazione della data di decorrenza per il passaggio alla modalità esclusivamente informatica di interrelazione tra PA e cittadinanza sia

l'indicazione delle modalità con cui mettere a disposizione un apposito domicilio digitale per i soggetti che ne siano sforniti e di quelle attraverso cui consegnare a chi non può accedere ai domicili digitali le comunicazioni provenienti dall'Amministrazione, al fine di poter valutare il reale impatto della presente riforma sulla cittadinanza e l'effettiva realizzazione del principio del "*digital first*".

In proposito, tuttavia, la Commissione - pur comprendendo la scelta di demandare ad una fonte secondaria l'individuazione della tempistica necessaria per completare il passaggio alla modalità informatica di comunicazione tra la PA e la cittadinanza - auspica anche in questo caso che tale processo sia portato avanti dall'Amministrazione con una adeguata sollecitudine, tenendo peraltro conto del fatto che il medesimo è iniziato già da tempo.

In questo contesto, non può che ritenersi condivisibile la scelta, operata dall'Amministrazione, di prevedere un periodo transitorio prima del completo passaggio, nelle comunicazioni tra pubbliche amministrazioni e cittadinanza, alla modalità informatica. E ciò sia al fine di evitare ricadute negative su quella parte della cittadinanza che ancora non dispone di mezzi tecnologici in linea con gli sviluppi del settore - atteso che il cosiddetto "*digital divide*" costituisce un fenomeno diffuso in relazione a specifiche aree geografiche e classi di età della popolazione italiana - sia in considerazione di quanto previsto dalla legge di delega che, al citato art. 1, comma 1, lett. g), nell'indicare il domicilio digitale come prioritario mezzo di comunicazione tra PA e cittadini, specifica che il ricorso a tale strumento deve comunque avvenire "*garantendo l'adozione di soluzioni idonee a consentirne l'uso anche in caso di indisponibilità di adeguate infrastrutture e dispositivi di comunicazione o di un inadeguato livello di alfabetizzazione informatica*".

La Commissione, conclusivamente, auspica che la presenza di un regime transitorio che tuteli i soggetti non in possesso di un adeguato livello di alfabetizzazione informatica - sebbene condivisibile, come già rilevato - non costituisca un fattore di rallentamento del percorso verso l'obiettivo della piena informatizzazione dei

rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione, che costituisce uno dei pilastri portanti cui tende la presente disciplina.

In questo quadro, infine, s'inseriscono in maniera assolutamente conforme le disposizioni relative ad un rafforzamento della partecipazione per via elettronica ai procedimenti amministrativi da parte dei cittadini e della possibilità di ricorrere ai pagamenti online sempre da parte di quest'ultimi. Tali previsioni, infatti, devono ritenersi conformi ai criteri direttivi recati dalla legge di delega e, in particolare, con il criterio di delega di cui all'art. 1, comma 1, lett. b) - nella parte in cui prevede la necessità di *"ridefinire e semplificare i procedimenti amministrativi, in relazione alle esigenze di celerità, certezza dei tempi e trasparenza nei confronti dei cittadini e delle imprese"* - per quanto concerne la partecipazione procedimentale per via elettronica e con i criteri di cui alle lettere c) e q) - i quali dispongono, rispettivamente, che la presente normativa deve essere volta a garantire *"la piena disponibilità dei sistemi di pagamento elettronico"* ed a prevedere *"che i pagamenti digitali ed elettronici effettuati con qualsiasi modalità di pagamento, ivi incluso l'utilizzo per i micropagamenti del credito telefonico, costituiscano il mezzo principale per i pagamenti dovuti nei confronti della pubblica amministrazione e degli esercenti servizi di pubblica utilità"* - per ciò che concerne i pagamenti elettronici.

La Commissione, pertanto, non ritiene di dover formulare rilievi al riguardo.

5.3. La terza linea portante del presente intervento normativo è costituita dalla necessità di *"promuovere l'integrazione e l'interoperabilità tra i servizi pubblici erogati dalle diverse amministrazioni in modo da garantire a cittadini e imprese il diritto a fruirne in maniera semplice e moderna anche grazie all'opportunità di gestire i diversi strumenti informatico-giuridici di dialogo con le amministrazioni attraverso un'unica interfaccia, una dashboard (letteralmente: cruscotto) di cittadinanza digitale"*.

In particolare, tramite il decreto in esame, è stato introdotto uno specifico diritto per

la cittadinanza di fruire dei servizi offerti dai soggetti pubblici *“in forma digitale e in modo integrato”* (art. 7, comma 01 CAD) anche per il tramite del *“punto di accesso”* di cui all’art. 64 bis del CAD che, così come novellato dal presente intervento normativo, dispone che le pubbliche amministrazioni debbano, *“in sede di evoluzione”*, progettare e sviluppare i loro servizi e sistemi *“in modo da garantirne l’integrazione e l’interoperabilità”*.

In proposito, la Sezione rileva, che l’effettivo raggiungimento dell’obiettivo dell’interoperabilità dei sistemi e della loro integrazione dipenderà dalle concrete modalità tecniche con cui si procederà a sviluppare i servizi telematici della pubblica amministrazione tramite le linee guida di cui all’art. 71 del CAD, di cui si è in precedenza detto.

Allo stato, quindi, la Commissione non può che limitarsi a rilevare come le menzionate disposizioni risultino conformi ai criteri di delega recati all’art. 1, comma 1, lett. d) e i) - nella parte in cui prevedono che il presente intervento normativo debba essere volto anche a *“ridefinire il Sistema pubblico di connettività al fine di semplificare le regole di cooperazione applicativa tra amministrazioni pubbliche”* ed a *“razionalizzare gli strumenti di coordinamento e collaborazione delle amministrazioni pubbliche”* - sottolineando tuttavia che spetterà all’Amministrazione, ed in particolare all’AgID, in sede di redazione annuale degli standard tecnici di cui all’art. 71 del CAD, monitorare in maniera adeguata la concreta realizzazione degli obiettivi enucleati dall’Amministrazione stessa, ai fini delle eventuali e conseguenti modifiche da apportare al vigente quadro normativo.

5.4. La quarta linea portante del decreto legislativo in esame consiste nel *“garantire maggiore certezza giuridica in materia di formazione, gestione e conservazione dei documenti digitali”*.

In particolare, il novellato art. 20 del CAD - modificando la previgente disciplina che demandava esclusivamente agli organi giudicanti la possibilità di valutare liberamente in giudizio l’idoneità dei documenti informatici a fini probatori - prevede che il documento informatico soddisfi il requisito della forma scritta e

abbia l'efficacia di cui all'art. 2702 c.c. qualora sia sottoscritto con una firma digitale, qualificata o avanzata, o, nel caso di documenti sottoscritti con firme elettroniche differenti, qualora rispetti gli standard tecnici individuati dall'AgID con le menzionate linee guida, mentre, nei restanti casi, il valore probatorio del documento informatico è rimesso al libero giudizio degli organi giudicanti.

In proposito, la Commissione osserva che la tematica del valore probatorio dei documenti informatici era già stata affrontata da questo Consiglio di Stato con il parere n. 785 del 23 marzo 2016, relativo alla riforma del CAD adottata dall'Amministrazione ai sensi dell'art. 1, comma 1 della legge n.124 del 2015.

Più nel dettaglio, l'Amministrazione aveva previsto, con lo schema di decreto legislativo trasmesso a questo Consiglio di Stato nel corso del 2016, una modifica del succitato art. 20 del CAD in base alla quale i documenti informatici, qualora sottoscritti con firma digitale, qualificata o avanzata, o con firma semplice, dovevano ritenersi idonei a fini probatori ed a questi ultimi doveva essere riconosciuta l'efficacia di cui all'art. 2702 del Codice civile.

Con il menzionato parere n. 785 del 2016, tuttavia, questo Consiglio di Stato aveva evidenziato come nel vigente ordinamento la firma elettronica può assumere modalità profondamente diverse fra loro, articolandosi fra una semplice *password* - la quale, per sua natura, potrebbe non fornire la certezza che il documento provenga da colui il cui nominativo è usato per la sottoscrizione - e l'utilizzo di avanzati sistemi biometrici, con "*conseguente variabilità del sistema di sicurezza*", ed aveva pertanto invitato l'Amministrazione - al fine di evitare "*riflessi non positivi sullo svolgimento dell'attività processuale*" - ad espungere tale novella dall'articolato. E ciò anche nella considerazione che il regolamento eIDAS non sembra recare specifiche disposizioni su tale tematica, limitandosi a stabilire il generale principio di non discriminazione dei documenti informatici ai sensi del quale non può negarsi valore giuridico ad un determinato documento informatico solo in ragione del fatto che quest'ultimo sia sottoscritto con firma elettronica (art. 25 del citato

regolamento).

In sede di stesura definitiva del d. lgs. n. 179 del 2016, quindi, l'Amministrazione - anche sulla base di "*alcune audizioni con esperti della materia*" - aveva deciso di tornare al previgente testo della disposizione, stralciando la succitata proposta di modifica.

Con la novella all'art. 20 di cui si converte l'Amministrazione ha, dunque, proceduto a modificare nuovamente il regime del valore probatorio dei documenti informatici, introducendo nei termini in precedenza indicati una sorta di graduazione del valore probatorio dei documenti informatici sulla base delle modalità tecniche di sottoscrizione dei medesimi.

Orbene, per quanto concerne la scelta di assegnare un valore probatorio predefinito ai documenti sottoscritti con firma digitale avanzata o qualificata, la Commissione ritiene che tale decisione risulti sostanzialmente in linea con i rilievi formulati da questo Consiglio di Stato con il succitato parere n. 785 del 2016 - con cui, come già rilevato, si era evidenziata l'esistenza di notevoli differenze tecniche tra le firme digitali e quelle semplici quanto alla loro idoneità a provare la provenienza del documento informatico - con la conseguenza che la scelta di attribuire uno specifico valore probatorio ai documenti informatici sottoscritti con firma digitale non può che trovare favorevole accoglimento da parte della Commissione.

In relazione, inoltre, alla scelta di ricollegare un valore predefinito anche ai documenti informatici che rispettino i parametri tecnici individuati dall'AgID ai sensi del novellato art. 71 del CAD, la Commissione osserva che non essendo ancora state approvate le menzionate linee guida, non risulta allo stato possibile valutare compiutamente l'impatto di tale novella in ambito processuale, atteso, peraltro, che la relazione in epigrafe non fornisce alcun chiarimento al riguardo.

La Commissione, pertanto, non può che prendere atto della decisione adottata dall'Amministrazione proponente, auspicando tuttavia che la concreta individuazione, da parte dell'AgID, dei requisiti tecnici necessari per poter ricollegare un valore probatorio predefinito ai documenti informatici sia operata

ricercando un equilibrio tra l'esigenza di semplificazione sottesa alla novella di cui si converte e la contrapposta esigenza di evitare che quest'ultima abbia *“riflessi non positivi sullo svolgimento dell'attività processuale”*.

In proposito, questo Consiglio di Stato si dichiara sin d'ora disponibile a fornire, con le modalità ritenute più opportune dall'Amministrazione, il proprio contributo sulla tematica in discussione in considerazione della sua oggettiva delicatezza.

Infine, non si hanno rilievi da formulare relativamente alla scelta di demandare, in tutti i restanti casi, agli organi giudicanti la decisione in merito al valore probatorio dei documenti informatici, atteso che tale previsione ricalca nella sostanza la previgente formulazione dell'art. 20 del CAD.

5.5. La quinta linea portante del presente intervento normativo è costituita dalla scelta di *“rafforzare l'applicabilità dei diritti di cittadinanza digitale e accrescere il livello di qualità dei servizi pubblici e fiduciari in digitale”*, e ciò sia tramite l'istituzione *“presso l'AgID di un Ufficio del difensore civico”* (art. 17 del CAD) - in luogo dell'obbligo, recato dal medesimo art. 17, così come novellato con il d. lgs. n. 179 del 2016, di istituire un difensore civico digitale presso ciascuna pubblica amministrazione - sia tramite un aumento *“della misura delle sanzioni che la stessa AgID potrà erogare qualora i fornitori di servizi fiduciari violino le regole vigenti esponendo a rischio i diritti di cittadini e imprese”* (art. 32 bis del CAD).

Per quanto concerne la scelta di accentrare le competenze del difensore civico digitale in un unico ufficio istituito presso l'AgID, la Commissione rileva che quest'ultima appare conforme al criterio di delega recato dall'art. 1, comma 1, lett. 1) della legge n. 124 del 2015, nella parte in cui dispone che il presente decreto debba essere volto anche a *“razionalizzare i meccanismi e le strutture deputati alla governance in materia di digitalizzazione, al fine di semplificare i processi decisionali”*, con la conseguenza che, in termini generali, la Commissione non ha rilievi da formulare al riguardo.

Peraltro, la Commissione osserva come la previsione di un ufficio unico a livello nazionale per la tutela dei cosiddetti "*diritti digitali*" richiede necessariamente che sia messa a disposizione di tale organo una dotazione organica adeguata al tipo di compiti svolti: in questo senso, questo Consiglio di Stato non può che valutare favorevolmente la scelta, operata dall'Amministrazione, di prevedere l'assegnazione all'AgID, a di ulteriori 40 unità di personale, ai sensi dell'art. 62, comma 2 del decreto legislativo in esame, allo specifico fine di implementare compiutamente l'Ufficio del difensore civico.

In proposito, tuttavia, deve evidenziarsi come la creazione di un ufficio centrale del difensore civico non costituisca l'unica nuova funzione assegnata all'AgID dal presente intervento normativo, atteso che le novelle recate all'art. 14 bis del CAD hanno previsto in capo all'Agenzia - oltre al compito di adottare le linee guida di cui all'art. 71 del CAD - anche quello di fornire "*pareri tecnici, obbligatori e vincolanti*" sugli elementi essenziali delle procedure di gara bandite da Consip e concernenti l'acquisizione di beni e servizi relativi a sistemi informativi automatizzati.

Al riguardo, la Commissione ritiene opportuno segnalare l'esigenza di prevedere tempi certi per l'adozione del parere e di limitare la necessità dello stesso alle sole procedure di gara rilevanti oltre una certa soglia predefinita.

Inoltre, deve rilevarsi come, per il tramite delle novelle di cui all'intervento normativo in esame, l'AgID abbia assunto un ruolo centrale nella presente materia sia nell'ambito dei rapporti con la cittadinanza sia relativamente ai rapporti con le pubbliche amministrazioni.

La Commissione, pertanto, in considerazione di quanto precede, auspica che l'Amministrazione effettui anche una valutazione dell'adeguatezza dell'attuale organizzazione di tale ente - a fronte delle rilevanti ed impegnative nuove funzioni che sono attribuite - procedendo agli opportuni cambiamenti qualora emerga che tale organizzazione non sia del tutto idonea ad assolvere ai complessi compiti assegnati.

Per quanto concerne, invece, la scelta di aumentare la misura delle possibili sanzioni a carico dei fornitori di servizi fiduciari che violino le regole vigenti, la Commissione osserva che l'Amministrazione ha evidenziato di aver proceduto in tal senso *“al fine di rendere le sanzioni stesse più efficaci e dissuasive, anche in relazione alle capacità economico-finanziarie degli attuali fornitori di servizi”*.

In proposito, la Commissione, nel comprendere tali ragioni, non può tuttavia esimersi dal rilevare che una concreta valutazione della congruità di tali sanzioni e della proporzionalità di queste ultime rispetto alle infrazioni commesse e alla capacità economiche dei fornitori di servizi fiduciari potrà essere compiutamente realizzata solo a seguito dell'effettiva individuazione dei requisiti richiesti per la qualificazione e l'accreditamento che, ai sensi del novellato art. 29 del CAD, saranno stabiliti con un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita l'AgID.

Questo Consiglio di Stato, quindi, non può che limitarsi ad evidenziare come la scelta di incrementare il valore delle sanzioni comminabili ai fornitori di servizi fiduciari risulti coerente con l'obiettivo di rendere più efficaci e dissuasive le predette misure sanzionatorie, invitando tuttavia l'Amministrazione a valutare la possibilità di prevedere misure di diversa entità in caso di lievi violazioni.

5.6. Infine, la sesta linea portante del presente intervento normativo è costituita dalla scelta di *“promuovere un processo di autentica valorizzazione del patrimonio informativo pubblico riconducendo tale obiettivo tra le finalità istituzionali di ogni amministrazione e disegnando un contesto normativo che, nel rispetto della disciplina in materia di privacy e tutela dei dati personali, garantisca un utilizzo più efficace dei dati pubblici attraverso moderne soluzioni di data analysis”*.

In proposito la Commissione rileva che l'obiettivo di valorizzare il patrimonio di informazioni in possesso dell'Amministrazione non può che trovare favorevole accoglimento, atteso che la sua concreta realizzazione non potrà che tradursi in una maggiore efficienza ed economicità dell'azione amministrativa conformemente al

dettato dell'art. 97 della Costituzione.

Allo stato attuale tuttavia la Commissione non può che limitarsi a prender atto di quanto precede, poiché nella documentazione trasmessa non è presente alcuna informazione relativamente alla realizzazione del succitato obiettivo, il cui raggiungimento nel medio e lungo periodo potrà comunque essere implementato dall'Amministrazione in sede di verifica di impatto della regolamentazione-VIR, individuando le eventuali modifiche che si siano rese necessarie in conseguenza della concreta applicazione della vigente disciplina.

6. La Commissione, al fine di agevolare il raggiungimento dei condivisibili obiettivi enucleati dall'Amministrazione proponente, ritiene di dover formulare le seguenti ulteriori osservazioni d'ordine generale.

Preliminarmente si osserva che l'intervento normativo de quo è volto a completare il processo di allineamento delle disposizioni del CAD al regolamento eIDAS, che reca la disciplina d'ordine comunitario in materi d'identificazione elettronica e servizi fiduciari.

Ciò posto, la Commissione rileva che questo Consiglio di Stato, con i pareri n. 785 del 23 marzo 2016 e n. 1204 del 17 maggio 2016, ha espresso alcuni rilievi di carattere generale relativamente al contenuto della riforma del CAD del 2016, avvenuta, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 124 del 2015, con il decreto n. 179 del 26 agosto 2016.

In proposito questo Consiglio constata che le succitate osservazioni sono state in parte accolte dall'Amministrazione ed in parte superate dalle disposizioni di cui al presente intervento normativo.

Per quanto concerne, in particolare, i rilievi che hanno trovato favorevole accoglimento, la Commissione osserva che, con il parere n. 785 del 2015, questo Consiglio di Stato ha evidenziato come *“l'ampiezza delle problematiche connesse con la riforma dell'amministrazione digitale - ed in particolare quelle concernenti il raggiungimento dell'obiettivo della diffusione della cultura digitale (art. 9), lo sviluppo delle politiche di formazione (art. 12), e l'attribuzione all'AgID di*

rilevanti e nuovi compiti (art. 14 bis) - potrebbero comportare la necessità di programmare delle spese aggiuntive rispetto a quelle previste per il settore, rendendo non perseguibile l'obiettivo di procedere nell'intervento normativo de quo a costo zero e, cioè, tramite il solo utilizzo di risorse economiche e di personale già a disposizione dei singoli organi dell'Amministrazione", sottolineando conseguentemente che "la mancata individuazione delle modalità con cui reperire le risorse necessarie per realizzare gli obiettivi programmati potrebbe, come peraltro già accaduto, pregiudicare l'esito della riforma stessa" e che "l'importanza della riforma de qua può giustificare il ricorso ad un ponderato incremento di spesa, atteso che l'eventuale erogazione di denaro pubblico potrà essere compensata dai risparmi di spesa derivanti dalla concreta e tempestiva applicazione della riforma stessa".

Tale rilievo ha, invero, trovato esplicito recepimento da parte dell'Amministrazione che, per il tramite degli artt. 62 (*"Disposizioni di coordinamento e finali"*) e 63 (*"Disposizioni finanziarie"*) del decreto in esame, ha previsto il ricorso a specifiche risorse finanziarie destinate all'attuazione delle disposizioni del CAD, pari a *"11 milioni di euro per l'anno 2017 e di 20 milioni di euro per l'anno 2018"*, con la conseguenza che la Commissione non può che accogliere con favore la scelta adottata dall'Amministrazione proponente.

In relazione ai rilievi che sono stati superati dalle disposizioni del decreto correttivo in esame, appare opportuno richiamare quanto in precedenza evidenziato relativamente all'art. 29 (*"Qualificazione e accreditamento"*) del CAD, nella parte in cui prevede i requisiti che devono essere posseduti dai soggetti che intendono svolgere l'attività di prestatore di servizi fiduciari qualificati, di gestore di posta elettronica certificata, di gestore dell'identità digitale o di conservatore di documenti informatici.

In particolare, l'iniziale formulazione del precitato art. 29 del CAD, recata dallo schema trasmesso alla Commissione nel corso del 2016, prevedeva il requisito del

capitale sociale minimo pari a 5 milioni di euro, in relazione al quale questo Consiglio di Stato, con il già citato parere n. 785 del 2016, aveva evidenziato la necessità di ricercare *“un punto di equilibrio fra l'esigenza di selezionare aziende che, anche tramite una adeguata capitalizzazione societaria, assicurino un servizio conforme agli standard individuati dall'Amministrazione stessa e quella di non escludere dal mercato società che, pur in possesso di accertati requisiti di affidabilità, non dispongano del capitale societario richiesto dall'articolo de quo”*, richiamando al riguardo la sentenza del Consiglio di Stato n. 1214 del 24 marzo 2016, con la quale era stata confermata la sentenza n. 9951 del 21 luglio 2015, con cui il T.A.R. per il Lazio aveva proceduto ad annullare l'art. 10, comma 3, lett. a) del d. P.C.M. 24 ottobre 2014, recante un requisito di capitale sociale minimo identico a quello di cui al citato art. 29 del CAD.

In sede di stesura definitiva del d.lgs. n. 179 del 2016, quindi, l'Amministrazione ha proceduto a modificare il precitato requisito, prevedendo che il capitale sociale minimo fosse individuato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, *“entro il limite massimo di cinque milioni di euro, in proporzione al livello di servizio offerto”*.

Con l'art. 26, comma 1, lett. b) e c) del decreto in esame l'Amministrazione ha proceduto a sopprimere il riferimento al limite massimo di cinque milioni di euro ed ha demandato ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la fissazione dei requisiti richiesti per la qualifica e l'accreditamento.

Orbene, la Commissione osserva che la scelta di sopprimere il precitato limite massimo di capitale sociale richiesto per l'accreditamento non è stata in alcun modo motivata dall'Amministrazione per il tramite della relazione trasmessa a questo Consiglio di Stato la quale, al riguardo, si limita ad illustrare il contenuto del menzionato art. 26.

Questo Consiglio, pertanto, non può che prendere atto della decisione assunta dall'Amministrazione, invitando quest'ultima a porre una particolare attenzione nell'individuazione dei requisiti economici richiesti per l'accreditamento che, come

già evidenziato da questo Consiglio di Stato, devono essere volti a ricercare “*un punto di equilibrio*” fra le contrapposte esigenze in precedenza richiamate, al fine di evitare l'insorgere di un contenzioso sul punto che potrebbe rallentare il raggiungimento dei condivisibili obiettivi di informatizzazione e modernizzazione del Paese sottesi al presente intervento normativo.

7. La Commissione ritiene ora di dover formulare osservazioni più di dettaglio sul testo normativo che è stato trasmesso.

Prima di formulare osservazioni sui singoli articoli, questo Consiglio ritiene peraltro di dover ancora evidenziare che il testo del Codice risulta di non agevole lettura, e ciò non solo a causa dalla complessità, anche tecnica, della materia trattata ma soprattutto per effetto delle numerose correzioni, integrazioni e soppressione di articoli e commi che sono state operate negli anni ed alle quali si sono aggiunte le correzioni, integrazioni e soppressioni di articoli e commi che sono state disposti con il correttivo ora in esame.

Sarebbe quindi auspicabile, come si è già osservato in precedenza (al punto 5.1.), una ulteriore generale semplificazione del testo, con una significativa riduzione delle disposizioni non strettamente necessarie (che ancora sono state talvolta conservate) e una complessiva riorganizzazione delle disposizioni contenute nel codice, con la ri-numerazione dei capitoli, degli articoli e dei commi dei singoli articoli. Come pure si è già prima accennato, appare anche opportuna la realizzazione di un indice delle disposizioni contenute nel Codice.

8. La Commissione rileva anche che nel testo in esame, per indicare le pubbliche amministrazioni, viene molto spesso (ma non sempre) utilizzato il periodo “*i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2*”.

Per rendere più agevole (anche per i cittadini) la lettura (anche separata) delle singole disposizioni del CAD si ritiene opportuno sostituire tale dizione con quella “*le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti di cui all'articolo 2, comma 2*”. Valuti l'Amministrazione se, in un'ottica di ulteriore semplificazione, sia

sufficiente richiamare nei singoli articoli solo “*le pubbliche amministrazioni*”, chiarendo, nella specifica disposizione (ora l’articolo 2, comma 2), quali sono i soggetti che rientrano in tale definizione per l’applicazione delle disposizioni del codice.

9. Sempre in via generale si osserva che nel testo vengono citate numerose volte le “*linee guida di cui all’articolo 71*”.

Per semplificare la lettura del testo si ritiene che le linee guida, in quanto contenute in un testo diverso, possano essere anche indicate con le iniziali in maiuscolo “*Linee Guida*” o anche “*Linee guida*” e possa essere poi omissivo il ripetuto riferimento all’art. 71, utilizzando all’uopo la disposizione sulle definizioni.

10. Ciò premesso, in relazione alle singole disposizioni del Codice, ed in aggiunta a tutto quanto si è osservato in termini generali, si formulano le seguenti ulteriori osservazioni, seguendo l’attuale numerazione degli articoli del CAD.

10.1. In relazione all’art. 1 del decreto in esame, recante le modifiche all’art. 1 (“*Definizioni*”) del CAD, alla lettera l ter), dati di tipo aperto: la definizione potrebbe essere semplificata anche eventualmente eliminando l’ultimo periodo, “*salvo i casi previsti...*”. Inoltre alla lettera aa), titolare di firma elettronica, dopo “*nonché*” appare più corretto, sotto il profilo redazionale, utilizzare il periodo “*alle applicazioni per la sua apposizione*”.

10.2 All’art. 1-ter: non appare organica la collocazione della disposizione, riguardante l’utilizzo della posta elettronica, in tale parte del testo.

10.3. In relazione all’art. 2 del decreto in esame, recante le modifiche all’art. 2 (“*Finalità e ambito di applicazione*”), in aggiunta a quanto già indicato nel precedente punto 8, si segnala comunque la necessità di espungere dal testo, al comma 2, lettera a), il riferimento alle autorità di sistema portuale che devono ritenersi già incluse fra le pubbliche amministrazioni, in quanto per legge enti pubblici non economici.

Al fine di rimarcare, inoltre, la diversa natura delle Autorità indipendenti occorre sostituire le parole “*nonché le*” con le parole “*nonché alle*”.

10.4. All'art. 3-bis del CAD, "*Identità e domicilio digitale*" (art. 5 del decreto in esame), considerata l'importanza dei due diversi istituti, la Commissione ritiene che sia opportuno modificare il titolo in: "*Identità digitale e Domicilio digitale*". Potrebbe anche essere valutata l'opportunità di collocare in due articoli diversi l'Identità digitale e il Domicilio digitale.

Sempre all'art. 3-bis, al comma 1-bis, è opportuno utilizzare il verbo "*inserire*" (nell'elenco) in luogo del verbo "*iscrivere*".

10.5. In relazione all'articolo 5 del CAD, "*Effettuazione di pagamenti con modalità informatiche*" (art. 6 del decreto in esame), si osserva che la disposizione potrebbe essere più organicamente collocata in altra parte del testo.

Sempre all'art. 5, al comma 2-quater, si segnala la necessità di prevedere un termine entro e non oltre il quale deve essere adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato ivi previsto.

10.6. In relazione all'art. 7 del decreto in esame, recante le modifiche all'art. 6 del CAD ("*Utilizzo del domicilio digitale*"), al comma 1 sono state riunite, in un unico comma, diverse disposizioni che appare necessario collocare in commi distinti.

Sempre all'art. 6 del CAD, al comma 1, primo periodo, appare superfluo l'inciso "*di cui all'articolo 3 bis*".

La Commissione ritiene poi opportuno che anche le disposizioni contenute nel comma 1-ter dell'art. 6 del CAD siano distribuite in (tre) distinti commi.

10.7. All'art. 6-bis del CAD ("*Indice nazionale dei domicili digitali*"), modificato dall'art. 8 del decreto in esame, al comma 1, la Commissione ritiene opportuno eliminare il riferimento al periodo, oramai non più necessario, che va da "*entro sei mesi*" a "*legislazione vigente*".

10.8. All'art. 6-ter del CAD ("*Indice dei domicili digitali delle pubbliche amministrazioni*"), modificato dall'art. 9 del decreto in esame, al comma 1, primo periodo, dopo "*pubblico elenco*" non appare necessario utilizzare il termine "*di fiducia*".

10.9. All'art. 6-quater, al comma 1, dopo il riferimento alle Camere di commercio è possibile elidere il periodo "*già deputate alla gestione dell'elenco di cui all'articolo 6-bis.*"

10.10. In relazione all'art. 10 del decreto in esame, recante le modifiche all'art. 7 del CAD, la Commissione ritiene opportuno eliminare nel titolo i termini "*semplici e integrati*" trattandosi di aggettivi ai quali può farsi riferimento nel contenuto dell'articolo.

Nello stesso articolo, al comma 01, dopo "*e in modo integrato*" la Commissione ritiene che, per maggiore chiarezza espositiva, il termine "*tramite*" possa essere sostituito con l'espressione "*anche avvalendosi del punto di accesso di cui...*"

10.11. All'art. 17 del CAD ("*Responsabile per la transizione digitale e difensore civico digitale*"), modificato dall'articolo 15 del decreto in esame, la Commissione ritiene necessaria una semplificazione del comma 1 e, comunque, segnala l'esigenza di elidere, nel secondo periodo, le parole da "*finalizzati*" a "*economicità*". Il terzo periodo dovrebbe poi costituire un comma distinto.

Sempre con riferimento all'art. 17, la Commissione ritiene che al comma 1 quater debbano essere distinti i diversi periodi dell'unico comma separandoli in distinti commi.

All'ultimo periodo del comma 1 quater occorrerebbe poi meglio precisare che le inadempienze vengono segnalate all'ufficio competente "*di ciascuna Amministrazione*".

10.12. All'art. 20 del CAD ("*Validità ed efficacia probatoria dei documenti informatici*"), modificato dall'articolo 18 del decreto in esame, al comma 3, dopo "*sono stabilite*" occorre sostituire le parole "*ai sensi dell'art. 71*" con "*le Linee guida*".

10.13. La Commissione, con riferimento alla disposizione dettata dall'art. 21, comma 2-bis, del CAD ("*Ulteriori disposizioni relative ai documenti informatici, sottoscritti con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale*"), modificato dall'art. 19 del decreto correttivo, ritiene che debba essere valutata con attenzione

l'opportunità di prevedere differenze fra la disciplina degli atti di cui all'art. 1350 del codice civile, numeri da 1 a 12, e quella dettata per il n. 13 dello stesso articolo, tenuto conto che il codice civile assoggetta tutti gli atti che devono farsi per iscritto (ed indicati nei numeri da 1 a 13 del codice) al medesimo regime.

10.14. Sempre all'art. 21 del CAD, al comma 2 bis, il periodo finale "*ovvero sono formati ai sensi dell'articolo 20, comma 1-bis, primo periodo*" potrebbe essere comunque riformulato, per una maggiore chiarezza espositiva, con "*ovvero sono formati con le ulteriori modalità di cui all'art. 20 comma 1-bis, primo periodo*".

10.15. La Commissione ritiene poi opportuno che anche le disposizioni contenute nel comma 2 bis dell'art. 23 del CAD ("*Copie analogiche di documenti informatici*"), sostituito dall'articolo 21 del decreto in esame, siano distribuite in commi distinti. Nell'ultimo periodo di tale articolo appare poi non necessario l'inciso "*di cui al presente comma*".

10.16. Per quanto concerne l'art. 22 del decreto in esame, recante modifiche all'art. 23-ter del CAD ("*Documenti amministrativi informatici*"), la Commissione ritiene che il comma 4, per una maggiore chiarezza espositiva, potrebbe essere così riformulato "*In materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni le Linee Guida sono definite sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo*".

10.17. In relazione all'art. 24 ("*Firma digitale*") del CAD, modificato dall'art. 24 del decreto in esame, considerato che uno dei problemi più rilevanti riguardanti l'uso della firma digitale è costituito dalla validità temporale del documento firmato, la Commissione ritiene, a titolo collaborativo, di suggerire la previsione di una disposizione riguardante, anche mediante un rinvio per i profili tecnici alle Linee Guida, la durata dei certificati e la possibile obbligatoria presenza sul documento firmato della marca temporale resa accessibile.

10.18. All'art. 29 del CAD ("*Qualificazione e accreditamento*"), modificato dall'art. 26 del decreto correttivo, la Commissione ritiene che il primo periodo del

primo comma potrebbe essere così meglio formulato: *“I soggetti che intendono fornire servizi fiduciari qualificati ...”*

10.19. Con riferimento all'art. 32 bis del CAD, recante sanzioni per i prestatori di servizi fiduciari qualificati (art. 29 del decreto correttivo), la Commissione deve in primo luogo richiamare le osservazioni, già formulate nel precedente punto 5.5., riguardanti, fra l'altro, anche la necessità di prevedere sanzioni di lieve entità nel caso di fatti di accertata lievità. Appare anche necessaria una più precisa indicazione delle violazioni che possono determinare l'irrogazione delle sanzioni nella loro diversa misura.

Anche per il comma 1 dell'art. 32 bis la Commissione segnala l'esigenza di distinguere i diversi periodi dell'unico comma separando le disposizioni in distinti commi.

La Commissione rileva inoltre la necessità di un migliore coordinamento, in relazione alla misura delle sanzioni previste, fra la disposizione contenuta nell'art. 32-bis, comma 1, e quella disciplinata dal successivo comma 2.

10.20. All'art. 34 del CAD (*“Norme particolari per le pubbliche amministrazioni”*), modificato dall'art. 30 del decreto correttivo, la Commissione ritiene che, al comma 1 bis, lettera b), possa essere eliminato, perché non necessario, l'inciso *“nel rispetto della disciplina vigente”*.

10.21. In relazione all'art. 36 del decreto in esame, recante le modifiche all'art. 41 (*“Procedimento e fascicolo informatico”*) del CAD, la Commissione rileva che quest'ultimo, al comma 1, lett. b), procede a sopprimere la locuzione *“cooperazione applicativa”* recata dal primo comma dell'art. 41, locuzione che, tuttavia, risulta ancora presente al medesimo art. 41, comma 2 bis del CAD.

La Commissione, pertanto, invita l'Amministrazione, in sede di stesura definitiva del presente decreto, a coordinare l'art. 41, comma 2 bis del CAD con il testo del novellato art. 41 del CAD, al fine di evitare l'insorgere di dubbi interpretativi sul punto.

10.22. Per quanto concerne l'art. 38 del decreto in esame, recante modifiche all'art.

44 (*“Requisiti per la gestione e conservazione dei documenti informatici”*) del CAD, la Commissione osserva che la locuzione *“per gli oggetti in esso conservati”*, introdotta al comma 1 ter dell'art. 44 del CAD, suscita alcune perplessità sotto il profilo linguistico, atteso che l'utilizzo del termine *“oggetti”* appare impreciso: la Commissione, pertanto, invita l'Amministrazione, in sede di stesura definitiva del presente intervento normativo, a sostituire la locuzione recata dall'art. 44, comma 1 ter del CAD con la seguente *“per quanto in esso conservato”*, che appare più corretta sotto il profilo redazionale.

Sempre in relazione al citato art. 38 del decreto la Commissione osserva, altresì, che quest'ultimo introduce un nuovo comma 1 quater all'art. 44 del CAD, che demanda al responsabile della conservazione la possibilità di *“affidare la conservazione dei documenti informatici ad altri soggetti, pubblici o privati, che offrono idonee garanzie organizzative e tecnologiche”*, senza tuttavia prevedere le modalità con cui il responsabile può procedere al citato affidamento.

Peraltro, alcune di tali modalità risultano esplicitamente previste dal novellato art. 34, comma 1 bis, lett. b) del CAD, in base al quale l'affidamento dei compiti di conservazione può avvenire *“in modo totale o parziale, nel rispetto della disciplina vigente, ad altri soggetti, pubblici o privati accreditati come conservatori presso l'AgID”*: la Commissione, pertanto, ritiene opportuno invitare l'Amministrazione, prima dell'approvazione definitiva del presente intervento normativo, a coordinare più puntualmente quanto previsto dal novellato art. 44, comma 1 quater del CAD con le disposizioni di cui all'art. 34, comma 1 bis, lett. b) del medesimo CAD, al fine di esplicitare più compiutamente le modalità con cui il responsabile della conservazione dei documenti informatici potrà procedere all'affidamento di tale compito a diversi soggetti.

10.23. Per quanto concerne l'art. 44 del decreto che modifica l'art. 51 (*“Sicurezza e disponibilità dei dati, dei sistemi e delle infrastrutture delle pubbliche amministrazioni”*) del CAD la Commissione invita l'Amministrazione a integrare il

comma 1 del citato art. 51, prevedendo che l'AgID, nell'individuare le soluzioni tecniche per la sicurezza dei dati e dei sistemi, si raccordi con le autorità competenti in materia analogamente, peraltro, a quanto già previsto dal comma 2 relativamente alla sicurezza dello spazio cibernetico.

10.24. In relazione all'art. 54 del decreto, recante modifiche all'art. 64 bis (*“Accesso telematico ai servizi della Pubblica Amministrazione”*) del CAD, la Commissione osserva che, tramite il succitato art. 54, viene introdotto un nuovo comma 1 bis dell'art. 64 bis del CAD, in base al quale *“al fine di rendere effettivo il diritto di cui all'articolo 7, comma 1, i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, i fornitori di identità digitali e i prestatori dei servizi fiduciari qualificati, in sede di evoluzione, progettano e sviluppano i propri sistemi e servizi in modo da garantire l'integrazione e l'interoperabilità tra i diversi sistemi e servizi e con il servizio di cui al comma 1, espongono per ogni servizio le relative interfacce applicative e, al fine di consentire la verifica del rispetto degli standard e livelli di qualità di cui all'articolo 7, comma 2, adottano gli strumenti di analisi individuati dall'AgID con le linee guida di cui all'articolo 71”*.

Orbene, in relazione al menzionato comma, la Commissione rileva, in primo luogo, che non appare corretto il richiamo, ivi operato, all'art. 7, comma 1 del CAD, atteso che tale comma non ha la finalità richiamata dal comma 1 bis dell'art. 64 del medesimo CAD: la Commissione, pertanto, invita l'Amministrazione a sostituire, in sede di stesura definitiva del presente decreto, il richiamo operato dall'art. 64 bis, comma 1 bis del CAD all'art. 7, comma 1 del Codice con un riferimento all'art. 7, comma 01 del CAD - introdotto con il presente decreto - atteso che quest'ultimo appare più corretto in relazione al contenuto del succitato art. 64 bis del CAD.

In secondo luogo la Commissione osserva che la locuzione *“in sede di evoluzione”*, recata dal medesimo comma 1 bis dell'art. 64 bis del CAD, appare poco chiara, con la conseguenza che risulta necessario invitare l'Amministrazione a sostituire tale locuzione con un'espressione più puntuale, al fine di evitare l'insorgenza di possibili divergenze interpretative sul punto.

10.25. Per quanto concerne l'art. 62 (*“Disposizioni di coordinamento e finali”*) del decreto, la Commissione osserva che quest'ultimo, al comma 1, dispone che la locuzione *“regole tecniche”*, ovunque ricorra, debba essere sostituita dalla locuzione *“linee guida”*, ad eccezione degli artt. 14, 20 comma 3 e 76 del CAD.

Tuttavia, in proposito, la Commissione rileva che mantenere la locuzione *“regole tecniche”* all'art. 14 del CAD appare una scelta corretta solo per quanto concerne il comma 1 del precitato art. 14, atteso che il comma 2 del medesimo articolo richiama le *“regole tecniche di cui all'art. 71”* del CAD e andrebbe, pertanto, modificato in considerazione dell'avvenuta sostituzione della locuzione *“regole tecniche”* di cui all'art. 71 con la locuzione *“linee guida”*.

La Commissione, pertanto, invita l'Amministrazione a inserire dopo il numero *“14”* le parole *“comma 1”*, al fine di evitare possibili dubbi in merito alla perdurante vigenza delle regole tecniche in precedenza previste dall'art. 71 del CAD.

11. La Commissione osserva poi che l'articolo l'art. 62 (*“Disposizioni di coordinamento e finali”*) del correttivo prevede, al comma 5, che *“L'articolo 16-ter, comma 1, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, è sostituito dal seguente: “1. A decorrere dal 15 dicembre 2013, ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale si intendono per pubblici elenchi quelli previsti dagli articoli 6-bis, 6-quater e 62 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dall'articolo 16, comma 12, del presente decreto, dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, nonché il registro generale degli indirizzi elettronici, gestito dal Ministero della giustizia.”*

Al riguardo la Commissione invita l'Amministrazione a valutare l'inserimento, dopo la parola *“amministrativa”* della parola *“contabile”*, al fine di rendere omogenea tra tutte le giurisdizioni l'applicazione della disposizione recata dal comma in questione.

12. La Commissione osserva, infine, che l'art. 62 del correttivo prevede, al comma 6, che *“Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato, di concerto con il Ministro della giustizia, sono stabiliti le modalità e i tempi per la confluenza dell'elenco di cui all'articolo 16, comma 12, del decreto-legge n. 179 del 2012 in una sezione speciale dell'elenco di cui all'articolo 6-ter del decreto legislativo n. 82 del 2005, consultabile esclusivamente dagli uffici giudiziari, dagli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti e dagli avvocati. Con il medesimo decreto sono altresì stabilite le modalità con le quali le pubbliche amministrazioni che non risultino già iscritte nell'elenco di cui all'articolo 16, comma 12, del decreto-legge n. 179 del 2012, comunicano l'indirizzo di posta elettronica certificata da inserire nella sezione speciale di cui al presente comma”*.

Il registro che la norma richiama è il registro generale degli indirizzi elettronici delle Pubbliche Amministrazioni, gestito dal Ministero della giustizia, che costituisce il registro al quale si fa riferimento ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale.

Nel comprendere le ragioni che fanno ritenere utile la confluenza di tale registro in una apposita sezione speciale dell'elenco di cui all'articolo 6-ter del CAD, la Commissione sottolinea l'esigenza di mantenere la separazione fra i due elenchi e di assicurare che la confluenza non determini minori garanzie nella tenuta del registro e nella gestione dei dati ritenuti necessari dal Ministero della giustizia per il suo popolamento.

13. Nell'occasione la Commissione deve anche rilevare che il registro delle pubbliche amministrazioni gestito dal Ministero della giustizia risulta notoriamente scarsamente popolato, in parte a causa di alcune rigidità che occorre rimuovere ed in parte per la mancanza di adeguata sensibilità di numerose pubbliche amministrazioni, soprattutto enti locali. E ciò determina gravi inconvenienti per il corretto funzionamento del sistema e per i soggetti che intendono notificare un atto o un ricorso ad una pubblica amministrazione.

13.1. Per quanto riguarda le rilevate rigidità del sistema, si deve ricordare che, a

differenza di quanto previsto per il registro IPA, nel registro delle P.A. gestito dal Ministero della giustizia ogni pubblica amministrazione può, al momento, indicare un solo indirizzo digitale anche quando la sua articolazione prevede diversi organi legittimati a stare in giudizio (come accade ad esempio per l'INPS o per altri soggetti pubblici con diverse articolazioni territoriali).

Per superare tale inconveniente e rendere possibile anche in questi casi l'effettivo popolamento del registro, ed il suo uso per le finalità per le quali il registro è stato creato, occorre prevedere una disposizione che consenta a ciascuna pubblica amministrazione, in un regime controllato ma secondo il principio di responsabilità, di indicare anche eventualmente più di un indirizzo di posta elettronica certificata, quale corrispondente domicilio digitale, e ciò sia nel caso in cui, in base alla normativa vigente, singoli organi o articolazioni territoriali abbiano una autonoma capacità o legittimazione processuale, o comunque sia prevista la notifica degli atti processuali presso di essi, sia nel caso in cui le pubbliche amministrazioni stiano in giudizio tramite propri dipendenti (nel caso di costituzione tramite avvocati interni, iscritti nel loro registro speciale, valgono invece le ordinarie regole di domiciliatura presso il difensore, con la conseguenza che viene meno l'utilizzo di tale registro).

Si ritiene pertanto necessario prevedere una disposizione che recepisca tale esigenza già nel testo dell'art. 62 in esame.

13.2. Il citato art. 62, comma 5, dello Schema delle disposizioni correttive del CAD, prevede poi, come si è già accennato, che con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato, di concerto con il Ministro della giustizia, con il quale si procederà a disciplinare la confluenza del registro gestito dal Ministero della Giustizia nella sezione speciale dell'elenco di cui all'articolo 6-ter del CAD, saranno stabilite anche le modalità con le quali le pubbliche amministrazioni che non risultino già iscritte nell'elenco di cui all'articolo 16, comma 12, del decreto-legge n. 179 del 2012, comunicano l'indirizzo di posta

elettronica certificata da inserire nella sezione speciale.

Al riguardo la Commissione, al fine di consentire il definitivo superamento dei problemi connessi al mancato popolamento del registro delle P.A. gestito dal Ministero della giustizia, causati dalla ingiustificata inerzia di numerose pubbliche amministrazioni, ritiene di dover segnalare l'opportunità di prevedere, nell'art. 62 dello schema del decreto correttivo, anche un potere sostitutivo che l'AgID, decorso un ragionevole tempo dall'accertata inerzia, potrebbe esercitare per l'iscrizione del soggetto pubblico inadempiente nel registro.

14. Conclusivamente, in considerazione di quanto sin qui esposto, la Commissione speciale ritiene che lo schema di decreto legislativo in esame meriti parere favorevole con le osservazioni che precedono.

P.Q.M.

La Sezione esprime parere favorevole sullo schema di regolamento in epigrafe con le osservazioni di cui alla parte motiva.

GLI ESTENSORI
Dante D'Alessio, Claudio Boccia

IL PRESIDENTE
Mario Luigi Torsello

IL SEGRETARIO
Giuseppe Carmine Rainone

Registro dei provvedimenti
n. 436 del 26.10.2017



IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Nella riunione odierna, in presenza del dott. Antonello Soro, presidente, della dott.ssa Augusta Iannini, vicepresidente, della dott.ssa Giovanna Bianchi Clerici, componente e del dott. Giuseppe Busia, segretario generale;

Vista la richiesta di parere pervenuta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento affari giuridici e legislativi;

Visto l'articolo 154 del d.lgs. 30 giugno 2003, n.196, recante Codice in materia di protezione dei dati personali (di seguito Codice);

Vista la documentazione in atti;

Viste le osservazioni dell'Ufficio formulate dal segretario generale ai sensi dell'art.15 del regolamento del Garante n.1/2000;

Relatore il dott. Antonello Soro;

PREMESSO

Il Dipartimento affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con nota del 4 ottobre 2017, ha richiesto il parere del Garante, sullo schema di decreto legislativo recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n.179, recante modifiche e integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

Il presente schema di decreto legislativo si propone di integrare e modificare alcune disposizioni del Codice dell'amministrazione digitale (infra: CAD) – di recente novellato con il decreto legislativo 22 agosto 2016, n. 179 - in base a quanto previsto dal comma 3 dell'art. 1 della citata legge n. 124 del 2015, nella parte in cui prevede che entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1 il Governo possa adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura di cui al precitato articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

RILEVATO

1. Il testo si compone di 63 articoli, mediante i quali si interviene sulla disciplina del CAD, modificandone alcune disposizioni.

In particolare il nuovo intervento legislativo, come espressamente indicato nelle Relazioni illustrativa allo schema, si pone lo scopo di:

- proseguire nell'opera di razionalizzazione delle disposizioni contenute nel Codice dell'amministrazione digitale e di deregolamentazione già avviata con il precedente intervento regolatorio del 2016;

- definire con maggiore precisione la natura della carta di cittadinanza digitale, e affermare il diritto, di cittadini e imprese ad avere una identità e un domicilio digitale, permettendo una più facile fruizione di servizi pubblici online, una agevole ed effettiva partecipazione al procedimento amministrativo per via elettronica e, un facile accesso ai pagamenti online;

- promuovere l'integrazione e l'interoperabilità tra i servizi pubblici erogati dalle diverse pubbliche amministrazioni, al fine di garantire a cittadini e imprese il diritto a fruirne in maniera semplice e al passo con l'evoluzione delle tecnologie;

- garantire maggiore certezza giuridica in materia di formazione, gestione e conservazione dei documenti digitali;

- garantire la corretta applicazione delle norme che riconoscono i diritti di cittadinanza digitale, accrescendo il livello di qualità dei servizi pubblici e fiduciari in digitale sia istituendo presso l'AgID un ufficio del difensore civico sia aumentando la misura delle sanzioni che la stessa AgID potrà erogare qualora i fornitori di servizi fiduciari violino le regole vigenti esponendo a rischio i diritti di cittadini e imprese;

- promuovere un processo di autentica valorizzazione del patrimonio informativo pubblico riconducendo tale obiettivo tra le finalità istituzionali di ogni amministrazione e disegnando un contesto normativo che, nel rispetto della disciplina in materia protezione dei dati personali, garantisca un utilizzo più efficace dei dati pubblici attraverso moderne soluzioni di *data analysis*.

RITENUTO

Esaminato lo schema di decreto, il Garante fornisce le proprie osservazioni, segnalando l'esigenza di apportare a taluni articoli del testo le modifiche di seguito indicate, al fine di adeguarne maggiormente il contenuto alla disciplina in materia di protezione dei dati personali.

1. Definizioni

L'articolo 1 apporta modifiche all'articolo 1 ("*Definizioni*") del CAD, aggiungendo alcune definizioni e modificandone altre.

In particolare, vengono introdotte le definizioni di "formato aperto", di "dati di tipo aperto" e, alla lettera n-ter), viene inserita una nuova definizione

di "domicilio digitale", ritenuta "maggiormente in linea con la normativa europea e con i diritti di cittadinanza digitale".

La nuova definizione di domicilio digitale, tuttavia, non sembra allineata con quella prevista dal successivo art. 3-bis, comma 1 ter, dove vengono specificate le caratteristiche che il domicilio digitale deve possedere.

Si ritiene pertanto opportuno coordinare la nuova definizione di "domicilio digitale" con le successive disposizioni dello schema.

2. Soggetti

L'articolo 2 dello schema, che modifica l'articolo 2 del CAD, prevede al suo comma 2 un elenco dettagliato dei soggetti a cui si applicano le disposizioni del presente codice.

Si legge nella Relazione illustrativa al decreto, che "tra gli obiettivi dell'intervento normativo vi è anche quello di semplificare le condizioni di esercizio dei diritti e l'accesso ai servizi di interesse dei cittadini, obiettivo che si persegue ampliando il novero dei soggetti tenuti ad applicare le norme del CAD". Tra questi ultimi, anche "a fini di coordinamento con la disciplina della trasparenza contenuta del decreto legislativo n. 33 del 2013", il legislatore ha deciso di indicare anche "...le autorità di sistema portuale, nonché alle autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione".

Viene, inoltre, specificato al comma 6, del citato art. 2, che le previsioni del CAD continuano ad applicarsi "agli atti di liquidazione, rettifica, accertamento e di irrogazione delle sanzioni di natura tributaria" mentre si demanda ad uno specifico decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la definizione delle modalità e dei termini di applicazione del Codice anche alle attività e funzioni ispettive e di controllo fiscale.

L'ampliamento dei soggetti operato dal comma 2, lett. a), dell'art. 2, per la parte che concerne le Autorità amministrative indipendenti, evidenzia delle criticità, in quanto fra le Autorità "di garanzia, vigilanza e regolazione", quelle assistite da una specifica previsione normativa dell'Unione europea sono contraddistinte da caratteristiche di indipendenza che non si conciliano pienamente con eventuali forme di controllo -ad opera dei soggetti a cui il testo assegna la vigilanza sulla sua attuazione- derivate da una generalizzata applicazione del Codice ad esse.

Con riferimento poi, al comma 6-bis, vista l'incidenza anche in materia di trattamento dei dati personali, si ritiene opportuno, nella parte in cui si demanda ad un dPCM la definizione delle modalità e dei termini di applicazione del CAD anche alle attività e funzioni ispettive e di controllo fiscale, prevedere che sul tema venga acquisito un preventivo parere del Garante.

3. Utilizzo del domicilio digitale – Consultazione e accesso

L'art. 9, dello schema, introduce nel CAD gli articoli 6-quater ("Indice nazionale dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese") e 6-quinquies ("Consultazione e accesso"). Quest'ultimo articolo, in particolare prevede la possibilità per "chiunque" di consultare i suddetti elenchi, realizzati in formato aperto, tramite sito web e senza necessità di autenticazione.

L'articolo 6-quinquies, dunque, apre ad un accesso generalizzato, la disposizione, infatti, al suo comma 1, prevede che la consultazione degli elenchi dei domicili digitali dei cittadini sia consentita a chiunque tramite sito web, senza alcuna autenticazione.

La previsione, che peraltro non specifica quali ulteriori dati personali sarebbero accessibili in tale elenco, risulta eccedente rispetto alle finalità legate al domicilio digitale. Tali domicili, infatti, non sono utilizzabili "per finalità diverse dall'invio di comunicazioni aventi valore legale o comunque connesse al conseguimento di finalità istituzionali dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2," pertanto, renderli pubblici, peraltro in formato aperto, comporta un elevato rischio di comunicazioni indesiderate oltre che l'aumento del rischio di furti di identità.

Il domicilio digitale viene espressamente previsto solo per la comunicazione con i soggetti di cui all'art. 2, comma 2, ogni altra forma di accesso da parte di soggetti diversi deve pertanto considerata vietata, non essendo funzionale ad alcun adempimento in adesione al principio di finalità.

Nel medesimo articolo, viene inoltre affermato che l'utilizzo dei domicili digitali per finalità diverse dall'invio di comunicazioni avente valore legale o connesse al conseguimento di finalità istituzionali, "in assenza di preventiva autorizzazione del titolare, costituisce comunicazione indesiderata ai sensi dell'art. 130 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196",

Al riguardo, si ritiene che il riferimento all'art. "130 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196", operato nell'articolo 6-quinquies, comma 3, non risulta corretto, quindi si ritiene opportuno venga espunto dal testo, introducendo al suo posto un espresso divieto "l'utilizzo dei domicili digitali per finalità diverse dall'invio di comunicazioni avente valore legale o connesse al conseguimento di finalità istituzionali"

4. Responsabile per la transizione digitale e difensore civico digitale

L'articolo 15, oltre a sostituirla la rubrica, titolata ora "*Responsabile per la transizione digitale e difensore civico digitale*", apporta modifiche al comma 1 dell'articolo 17 del CAD, prevedendo tra i compiti del responsabile per la transizione al digitale anche quello di favorire l'integrazione e l'interoperabilità tra i sistemi dell'amministrazione e il punto di accesso telematico attivato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui all'articolo 64-bis.

Con il comma 1-quater viene prevista l'istituzione, presso l'AgID, dell'Ufficio del difensore civico per il digitale, a cui è preposto un soggetto in possesso di requisiti di terzietà, autonomia e imparzialità e a cui chiunque può presentare online segnalazioni relative a presunte violazioni del CAD e di ogni altra norma in materia di digitalizzazione e innovazione da parte dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2. E' auspicabile adottare i dovuti accorgimenti al fine di evitare possibili sovrapposizioni di competenze tra l'Ufficio del difensore civico per il digitale e questa Autorità, in ragione della stretta interrelazione sussistente tra la disciplina di protezione dati e l'ambito normativo sottoposto alla cognizione del citato Ufficio, la cui istituzione non pare peraltro direttamente riconducibile, almeno nei termini detti, ad alcuno specifico criterio di delega.

Al medesimo comma, viene espressamente previsto che le segnalazioni presentate al difensore civico che risultino fondate, "sono pubblicate in una apposita area del sito internet istituzionale".

Al riguardo si ritiene che la diffusione di tali segnalazioni, recanti i dati degli stessi segnalanti sia da ritenersi sproporzionata, risultando più opportuno pubblicare le decisioni del difensore civico digitale piuttosto che le segnalazioni. La diffusione online delle segnalazioni inoltre potrebbe costituire un deterrente per i cittadini a segnalare per paura di ritorsioni.

Nel rispetto del principio di proporzionalità, sarebbe auspicabile prevedere sempre l'oscuramento dei dati personali eventualmente presenti nei documenti oggetto di pubblicazione online, sia nel caso di segnalazioni sia nel caso di decisioni.

5. Qualificazione e accreditamento

L'articolo 26 modifica l'articolo 29 del CAD, prevedendo che i soggetti che intendono avviare la prestazione di servizi fiduciari qualificati o svolgere l'attività di gestore di posta elettronica certificata, di gestore dell'identità digitale, di conservatore di documenti informatici devono presentare all'AgID domanda di qualificazione o di accreditamento secondo le modalità fissate dalle linee guida di cui all'articolo 71 del CAD.

Il suddetto articolo espressamente prevede che, il richiedente oltre a dover rispettare le condizioni previste dal Regolamento eIDAS, "deve avere natura giuridica di società di capitali e deve disporre dei requisiti di onorabilità, tecnologici e organizzativi, nonché delle garanzie assicurative e di eventuali certificazioni, adeguate rispetto al volume dell'attività svolta e alla responsabilità assunta nei confronti dei propri utenti e dei terzi".

Oltre alle condizioni indicate sarebbe opportuno aggiungere, subito dopo "dei propri utenti e dei terzi" la frase "anche con riferimento al trattamento dei dati personali".

6. Gestione e ricerca documentale

L'articolo 35 dello schema, prevede l'introduzione di un nuovo articolo 40 ter ("Sistema di ricerca documentale") con cui si attribuisce alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il compito di sviluppare e sperimentare un sistema volto a facilitare la ricerca dei documenti soggetti a registrazione di protocollo.

Il sistema, quindi, si pone come un modulo aggiuntivo che non altera in maniera significativa il funzionamento delle piattaforme esistenti; in particolare, come si legge nella relazione illustrativa al decreto, *"le Amministrazioni devono solo aggiungere metadati nel processo preesistente di caricamento dei documenti presso i conservatori, potendo comunque ciascuna continuare a utilizzare le proprie piattaforme"*.

Il successivo art. 36 dello schema, poi, modificando l'articolo 41 ("Procedimento e fascicolo informatico") del CAD, amplia la platea dei soggetti aventi diritto a consultare il fascicolo informatico - includendovi non solo le pubbliche amministrazioni, come in precedenza previsto, ma anche gli "interessati", nei limiti e alle condizioni previste dalla disciplina vigente - e precisa che il fascicolo informatico deve essere indicizzato attraverso il sistema di cui al citato art. 40 ter.

Si ritiene opportuno, anche al fine di meglio comprendere il ruolo e le funzioni che dovrà avere il citato "sistema volto a facilitare la ricerca dei documenti soggetti a registrazione di protocollo", precisare, in particolare, quali siano le modalità (facilitate) previste per la ricerca, quali siano le funzioni assegnate al nuovo sistema e quali i dati e/o metadati che in esso confluiranno.

7. Responsabile della conservazione

L'articolo 38 dello schema sostituisce i commi 1 e 1-ter dell'articolo 44 del CAD, stabilendo rispettivamente che il sistema di gestione informatica dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni sia organizzato e gestito, anche in modo da assicurare l'indicizzazione e la ricerca dei documenti e fascicoli informatici e che il sistema di conservazione dei documenti informatici assicura, per gli oggetti in esso conservati, caratteristiche di autenticità, integrità, affidabilità, leggibilità, reperibilità, secondo le modalità indicate nelle linee guida di cui all'art. 71 del CAD.

Viene aggiunto il comma 1-quater in cui si stabilisce che "il responsabile della conservazione, che opera d'intesa con il responsabile del trattamento dei dati personali, insieme al responsabile della sicurezza e a quello dei sistemi informativi, può affidare la conservazione dei documenti informatici ad altri soggetti, pubblici o privati, che offrono idonee garanzie organizzative e tecnologiche"

Sarebbe opportuno aggiungere, dopo le "garanzie organizzative e tecnologiche" anche "le garanzie di protezione dei dati personali".

8. Soluzioni tecniche

L'articolo 44 dello schema, introduce modifiche all'articolo 51 del CAD. In particolare al suo comma 1, si stabilisce espressamente che "con le linee guida adottate ai sensi dell'articolo 71 sono individuate le soluzioni tecniche idonee a garantire la protezione, la disponibilità, l'accessibilità, l'integrità e la riservatezza dei dati e la continuità operativa dei sistemi e delle infrastrutture".

Si ritiene opportuno aggiungere dopo la parola "l'integrità" anche "la qualità".

9. Basi dati di interesse nazionale

L'articolo 48 dello schema, modifica l'articolo 60 del CAD, inserendo i commi 2-bis e 2-ter in cui si prevede, rispettivamente, che le pubbliche amministrazioni responsabili delle basi dati di interesse nazionale consentono il pieno utilizzo delle informazioni ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, secondo standard e criteri di sicurezza e di gestione definiti nelle linee guida di cui all'articolo 71.

Il medesimo articolo, inoltre, sostituisce il comma 3-ter, prevedendo che *"AgID, tenuto conto delle esigenze delle pubbliche amministrazioni e degli obblighi derivanti dai regolamenti comunitari, individua e pubblica l'elenco delle basi di dati di interesse nazionale"*.

Dalla disposizione emerge che, ai sensi dell'art. 60, ad Agid viene attribuita la competenza di stabilire quali sono le banche dati accessibili a tutte le altre pp.aa., società partecipate e gestori di servizi di interesse pubblico. Al riguardo, si richiamano integralmente le osservazioni già formulate al punto 6 del parere adottato il 9 giugno 2016, richiamato sopra.

10. Utilizzazione dei dati da parte dei Comuni

Attraverso l'articolo 49 dello schema, viene riformulato il secondo periodo del comma 3 dell'articolo 62 del CAD, secondo cui l'ANPR è tenuta ad assicurare ai Comuni la disponibilità dei dati, degli atti e degli strumenti per lo svolgimento delle funzioni di competenza statale attribuite al sindaco; è tenuta a mettere a disposizione dei comuni un sistema di controllo, gestione e interscambio di dati, servizi e transazioni necessario ai sistemi locali per lo svolgimento delle funzioni istituzionali di competenza comunale.

Al fine di evitare che le basi di dati anagrafici detenute localmente possano essere utilizzate per "erogare" a terzi funzionalità non fornite da ANPR, si ritiene opportuno che l'articolo venga rivisto, facendo precedere al periodo "Il Comune può quindi utilizzare i dati anagrafici eventualmente detenuti localmente e costantemente allineati con ANPR al fine esclusivo di erogare o usufruire di servizi o funzionalità non fornite da ANPR" la frase

presente nella precedente formulazione dell'art. 62, comma 3, "Al fine dello svolgimento delle proprie funzioni".

Con riferimento al comma 5, dell'art. 62, invece, nella parte in cui si prevede che *"ai fini della gestione e della raccolta informatizzata di dati dei cittadini, i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, lettere a) e b) si avvalgono esclusivamente dell'ANPR, che viene integrata con gli ulteriori dati a tal fine necessari"*, sarebbe opportuno chiarire, quali siano questi dati ulteriori a cui si fa riferimento, quali le finalità di tali raccolte, e la modalità attraverso cui si procede all'aggiunta dei relativi campi in ANPR.

11. Identificazione mediante SPID - esclusività

L'articolo 53 modifica l'articolo 64 del CAD prevedendo in particolare che le amministrazioni consentono di accedere ai servizi in rete da esse erogati, che richiedono identificazione, mediante SPID e riconoscendo ai soggetti privati la facoltà di avvalersi di SPID per la gestione dell'identità digitale. Si inserisce, infine, il comma 3-bis che demanda a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, la fissazione della data a decorrere dalla quale tutte le pubbliche amministrazioni, i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico *"utilizzano esclusivamente le identità digitali ai fini dell'identificazione degli utenti dei propri servizi on-line"*.

Da tale disposizione, emerge chiaramente che l'intento del legislatore è quello di rendere obbligatorio l'uso di SPID, limitando la possibilità che si usino altri strumenti di identificazione. Al riguardo, si richiamano le osservazioni già formulate sul punto dal Garante nel richiamato parere del 9 giugno 2016, al punto 8.

12. Linee guida AgID

L'articolo 59 dello schema, infine, modifica l'articolo 71 del CAD prevedendo che *"l'AgID, sentite le amministrazioni competenti, la Conferenza Unificata, nonché il Garante per la protezione dei dati personali nelle materie di competenza e previa consultazione pubblica, da svolgersi entro il termine di trenta giorni, adotti le linee guida contenenti le regole tecniche e di indirizzo per l'attuazione del Codice"*.

Come si legge nella Relazione illustrativa, *"la nuova formulazione della disposizione risponde all'esigenza di semplificazione di cui allo specifico criterio di delega dettato dall'articolo 1, comma 1, lettera m), della legge n. 124 del 2015, affidando l'adozione delle regole tecniche di attuazione direttamente all'AGID, titolare dei poteri regolatori e di controllo di cui all'articolo 14-bis, in luogo del decreto di natura non regolamentare affidato al Presidente del Consiglio dei Ministri"*.

La sostituzione delle regole tecniche, previste in precedenza dall'art. 71 del CAD con "linee guida" che devono essere adottate dall'AgID -previa consultazione pubblica e sentite le amministrazioni competenti, la Conferenza

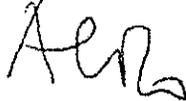
Unificata ed il Garante per la privacy- desta talune perplessità con particolare riferimento alla capacità di queste ultime di fornire prescrizioni di natura cogente in tema di sicurezza e protezione dei dati personali. Lo strumento delle "regole tecniche", di certo, risulta più adeguato alla regolazione di un ambito come quello della sicurezza dei dati e della loro concreta protezione, anche e soprattutto innanzi alla rapidissima evoluzione tecnologica e ai rischi ad essa connessa

TUTTO CIO' PREMESSO IL GARANTE:

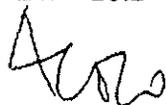
esprime parere favorevole, , sullo schema di decreto legislativo recante le "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n.179, recante modifiche e integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", con le osservazioni di cui ai punti da 1 a 12.

Roma, 26 ottobre 2017

IL PRESIDENTE



IL RELATORE



IL SEGRETARIO GENERALE

