

25/18/CR06/C1-C11-C14

**DOCUMENTO PER L’AUDIZIONE DA PARTE DELLA
COMMISSIONE PER LA SEMPLIFICAZIONE NELL’AMBITO
DELL’INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DIGITALIZZAZIONE
DELLE PROCEDURE AMMINISTRATIVE**

La Commissione Parlamentare per la semplificazione ha manifestato l’interesse ad audire la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nell’ambito dell’indagine conoscitiva in materia di semplificazione e digitalizzazione delle procedure amministrative nei rapporti tra cittadino e Pubblica amministrazione. L’indagine ha l’obiettivo principale di conoscere gli intendimenti del Governo sui temi della semplificazione amministrativa e normativa, con enfasi sui risvolti attinenti alla digitalizzazione dei procedimenti che interessano i rapporti tra p.a. e cittadini.

Il presente documento intende sistematizzare le azioni e gli strumenti che le Regioni hanno sostenuto o alle quali hanno contribuito per promuovere lo snellimento dell’azione amministrativa nei confronti di cittadini ed imprese e la digitalizzazione delle procedure amministrative.

PARTE I – SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA E NORMATIVA

Agenda per la semplificazione

L’Agenda è uno strumento strategico per attuare gli interventi previsti in materia di semplificazione amministrativa, superare i “colli di bottiglia” e, progressivamente, azzerare le complicazioni burocratiche indispensabili per il rilancio del tessuto economico del Paese. Per assicurare la corretta attuazione delle azioni, il metodo di lavoro prevede la concertazione e il coordinamento tra Governo, Regioni ed Enti locali nonché la consultazione con cittadini, stakeholders e imprese. Obiettivi, tempi e responsabilità sono individuati con un cronoprogramma puntuale, per la verifica in tempo reale dello stato di avanzamento di ciascuna azione e il raggiungimento degli obiettivi. Gli interventi e le scadenze sono stati allineati a quelli del PNRR con Intesa in Conferenza

Unificata dell'11 maggio 2022. I principali ambiti strategici individuati dall'Agenda sono quattro:

- **semplificazione e reingegnerizzazione delle procedure:** per contribuire a raggiungere il traguardo PNRR di 200 procedure semplificate e reingegnerizzate entro la fine del 2024 e di 600 entro il 2026, sono previste due grandi azioni: il “catalogo delle procedure”, per uniformare i regimi ed eliminare adempimenti e autorizzazioni non necessarie, e la nuova modulistica standardizzata e digitalizzata al fine di garantire omogeneità di adempimenti sul territorio nazionale, assicurare la corretta attuazione delle semplificazioni e l'accesso telematico alle procedure;
- **velocizzazione delle procedure:** prevede azioni che forniscono supporto alle amministrazioni regionali e locali per gestire e accelerare le “procedure complesse” cruciali per la ripresa (infrastrutture, opere pubbliche, transizione al digitale ecc.) nonché per misurare e ridurre i tempi di conclusione dei procedimenti;
- **digitalizzazione**, prerequisito essenziale per migliorare l'accesso alle procedure e garantirne la gestione efficace ed efficiente. Le azioni prevedono, in attuazione del PNRR, la piena digitalizzazione dei procedimenti amministrativi di competenza dello Sportello unico delle attività produttive (SUAP) e dello Sportello unico dell'edilizia (SUE);
- **azioni specifiche** mirate per superare gli ostacoli nei **settori chiave** del Piano di rilancio, nei settori tutela ambientale e *green economy*, edilizia e rigenerazione urbana, banda ultra-larga e appalti.

Come sopra accennato, nell'ambito della semplificazione e reingegnerizzazione delle procedure, l'Agenda prevede tra le sue attività quella di predisporre modulistica unica e semplificata a livello nazionale in varie materie. A tale scopo è stato attivato un tavolo tecnico, con la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, degli Enti Locali e dei Ministeri, operante in una pluralità di settori. Il tavolo ha già prodotto modulistica unificata, approvata in sede di Conferenza Unificata e recepita a livello regionale. In particolare, le materie su cui attualmente risultano attivati tavoli di lavoro sono le seguenti: Ambiente, Energia, Commercio e Artigianato, Comunicazioni Elettroniche (Banda Ultra Larga), Turismo, Edilizia, Salute e igiene degli alimenti.

Sul punto occorre, peraltro, sottolineare alcune delle criticità riscontrate: pur trattandosi di uno strumento chiave per le politiche di semplificazione, fondato su un metodo di collaborazione tra Governo, Regioni ed Enti Locali, nonché

sull'ascolto e sulla consultazione di cittadini, stakeholders e imprese, nell'azione di semplificazione dei diversi ministeri si registra un non infrequente disallineamento che non garantisce il necessario coordinamento tra i rispettivi interventi. Ne consegue la mancanza, nei provvedimenti statali, del coinvolgimento del sistema delle Regioni e di una visione di insieme degli strumenti di semplificazione a discapito degli operatori.

Si auspica, pertanto, un approccio cooperativo e collaborativo più incisivo e strutturato nell'ambito delle relazioni interistituzionali tra Governo, Regioni e Autonomie locali, per recuperare un governo complessivo della semplificazione e ricondurre a unità sia l'operato delle Regioni, nell'ambito della Conferenza delle regioni e province autonome, che delle amministrazioni centrali titolate ad intervenire in materia, assicurando così il coordinamento degli interventi e il loro inquadramento in un disegno unitario e condiviso.

Occorre, infatti, ribadire la **centralità del metodo collaborativo** e il ruolo del Tavolo per la semplificazione quale punto di riferimento e strumento chiave delle politiche di semplificazione per:

- curare l'uniformità degli adempimenti (es. riallineando allo stato dell'arte e agli obiettivi di semplificazione e interoperabilità le modalità di invio delle segnalazioni e delle istanze previste nelle nuove disposizioni normative);
- decidere in ordine ai regimi anomali talora presenti nella normativa vigente rispetto a quelli codificati (es. art. 47 d.lgs. 259/2003)

Occorre inoltre assicurare che il Tavolo sia integrato di volta in volta, a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica che lo coordina, dai ministeri competenti, per verificare che le riforme normative e amministrative per materia, rispetto ai profili della semplificazione, siano coerenti con la ratio dei diversi regimi e con il metodo dell'Agenda, facendo in modo che ad attività equivalenti corrispondano gli stessi regimi giuridici, anche sulla base dei criteri di cui all'art. 26 della l. 118/2022.

Si ribadisce, altresì, l'importanza di operare in sinergia con il progetto PNRR "1000 esperti" in relazione all'obiettivo di semplificazione delle procedure identificate nei Piani Territoriali delle Regioni.

Digitalizzazione SUAP e SUE – interventi PNRR finalizzati all'interoperabilità

La standardizzazione della modulistica e delle procedure insieme alla digitalizzazione dei processi sono fattori strategici per la crescita del sistema paese e per l'efficienza dell'azione amministrativa.

In riferimento all'interoperabilità SUAP e SUE è in corso un processo di digitalizzazione degli sportelli unici a guida nazionale che rientra nel sub investimento PNRR M1C1 2.2.3 "Digitalizzazione SUAP&SUE" il quale si interseca con la misura M1.C1. 2.2.2 "Semplificazione e standardizzazione delle procedure". L'intervento concorre all'obiettivo generale di digitalizzare la pubblica amministrazione per offrire servizi efficienti e universalmente accessibili ai cittadini.

In questo ambito, la digitalizzazione degli sportelli SUAP e SUE è diretta alla creazione di un ecosistema digitale completamente interoperabile che consentirà di:

- stabilire regole comuni e condivise tra le Amministrazioni coinvolte;
- raggiungere la completa interoperabilità tra gli Sportelli unici e le Amministrazioni interessate dai procedimenti amministrativi SUAP e SUE, in linea con le nuove specifiche tecniche di interoperabilità.

Per raggiungere tale traguardo è necessaria una stretta sinergia e una fattiva collaborazione da parte di tutti i livelli istituzionali. Nell'attuazione sono pertanto coinvolti, a vario titolo, AGID, Unioncamere, Regioni ed enti locali. A valle dell'investimento sono attesi grandi benefici, non solo in termini di significativa riduzione dei tempi di completamento dei procedimenti amministrativi e degli oneri di accesso ai servizi, per cittadini ed imprese, ma anche in termini di facilitazione dei processi gestionali.

Il progetto è in fase di avanzata realizzazione per quanto attiene i SUAP. Con decreto interministeriale 12 novembre 2021 è stato modificato l'allegato tecnico al DPR 160/2010 (Regolamento SUAP) "Modalità telematiche di comunicazione e trasferimento dei dati tra il SUAP e i soggetti coinvolti nei procedimenti amministrativi" e con successivo decreto interministeriale 26 settembre 2023 sono state approvate le specifiche tecniche che individuano le modalità telematiche per la comunicazione e il trasferimento dei dati tra il SUAP e tutti gli altri soggetti coinvolti nel procedimento. È attualmente in fase di sperimentazione il Catalogo del Sistema Informatico degli Sportelli Unici. Il Catalogo - che è gestito da Infocamere e costituisce una specifica componente del nuovo sistema informatico definito dal DM 12 novembre 2021 - costituisce la base di conoscenza unica e condivisa tra tutti i soggetti coinvolti (SUAP ed Enti terzi) e comprende l'elenco dei procedimenti di competenza del SUAP, dei sistemi informatici e delle regole per lo scambio informatico delle informazioni tra le componenti Front office SUAP, Back Office SUAP ed Enti terzi del sistema. Entro il 25 luglio 2025, i SUAP e gli altri enti coinvolti nei procedimenti

sono tenuti ad adeguare i propri sistemi alle nuove specifiche tecniche nazionale di interoperabilità.

Sul fronte SUE è in atto una ricognizione dei sistemi informatici presenti sul territorio e la valutazione del possibile adeguamento delle specifiche tecniche SUAP al contesto SUE. La milestone per la completa realizzazione del progetto è il 2026.

Protocollo d'intenti con il ministero per le Riforme istituzionali

Alcune regioni hanno siglato protocolli d'intenti con il Ministero per le Riforme istituzionali, con l'obiettivo di assicurare la "pulizia" dell'ordinamento attraverso il riassetto normativo, statale e regionale, eliminando incongruenze e antinomie relative ai diversi settori legislativi, cancellando norme implicitamente già abrogate e, più specificamente, verificando in concreto se sia realmente necessario normare per il raggiungimento del fine pubblico perseguito.

Tale iniziativa, pur animata dall'intento di esercitare un'autonomia regionale anche in materia di semplificazione, deve tuttavia tenere conto di una serie di rischi da valutare nel momento della sua attuazione, che possono derivare da un mancato coordinamento dei diversi piani di semplificazione:

- in particolare, il moltiplicare le sedi di semplificazione può comportare una complicazione del tessuto normativo e amministrativo sui quali si trovano ad operare gli *stakeholders*; soprattutto in materia di attività produttive, occorre ragionare in termini di sistema complessivo sia in ossequio al principio di tutela della concorrenza (art. 117 c. 2 lett. e) della Costituzione), sia in considerazione del fatto che le stesse imprese possono aprire sedi in più regioni con il rischio di trovarsi davanti ad adempimenti differenziati su base locale;
- le azioni locali dovrebbero raccordarsi, altresì, con il riassetto normativo previsto dalla l. 400/1988, provvedimento di rango legislativo, che prevede già specifici criteri per la produzione e il riordino normativo (artt. 13 bis e 17 bis);
- con riferimento agli aspetti amministrativi si rende, poi, prioritario un coordinamento con l'"Agenda per la semplificazione 2020-2026" di cui al primo punto del presente documento.

In conclusione, si sottolinea come per una concreta efficacia delle azioni di semplificazione, risulti essenziale:

- il coordinamento normativo, nell'ambito di una medesima disciplina, tra i diversi soggetti che possono intervenire normativamente (Governo, Parlamento, Regioni) e tra le diverse disposizioni succedutesi nel tempo;
- la valutazione della necessità ai fini della semplificazione di interventi normativi laddove lo stesso esito potrebbe essere raggiunto agendo sul solo piano amministrativo; la semplificazione si effettua prima di tutto a livello amministrativo e organizzativo, preferibilmente calibrando gli interventi caso per caso, e solo in ultima istanza a livello normativo;
- un approccio cooperativo e collaborativo incisivo e strutturato nell'ambito delle relazioni interistituzionali tra Governo, Regioni e Autonomie locali, per recuperare una visione di insieme della semplificazione; il governo della semplificazione è complesso e impone di pensare in termini di sistema e in un quadro di confronto e collaborazione tra Stato, Regioni e Autonomie locali, garantendo altresì l'ascolto e la consultazione di cittadini e imprese. Il metodo di lavoro peculiare dell'Agenda per la semplificazione ha prodotto in questo senso risultati concreti ed efficaci che sono riconosciuti dagli stessi stakeholders;
- la digitalizzazione delle procedure e l'interoperabilità tra i sistemi per consentire un'interlocuzione più agile tra gli enti coinvolti nei procedimenti per rendere più celere l'azione amministrativa, nonché tra gli utenti e la Pubblica amministrazione al fine di agevolare l'accesso telematico alle procedure.

PARTE II – DIGITALIZZAZIONE DELLE PROCEDURE AMMINISTRATIVE

Semplificare non deve essere interpretato solo come lo “spostare complessità” tra gli attori pubblici e privati coinvolti in un processo/procedimento/procedura... e per trovare nuove vie di semplificazione occorre coniugare la revisione normativa, amministrativa, organizzativa e la digitalizzazione come delineato dal CAD fin dal 2005.

Molti dei punti qui sotto segnalati sono dibattuti da diverso tempo e occorre trovare le opportune soluzioni, in quanto si tratta di elementi necessari per il successo di ogni politica di semplificazione.

I principi generali da tenere in considerazione sono i seguenti:

- Per le Pubbliche Amministrazioni **la trasformazione digitale rappresenta un nuovo tipo di capacità istituzionale**, e non è da intendersi, conseguentemente, come un progetto “a termine” che si concluderà nell’arco di tempo previsto dal PNRR. Questo richiede la creazione, nelle istituzioni, di nuova cultura, nuove strutture organizzative e nuovi processi che siano in grado di impostare e attuare, nel medio-lungo periodo, quell’attività di continuo adeguamento che rappresenta condizione imprescindibile per far fronte ad un’epoca in cui innovazione e cambiamento sono estremamente veloci ed insistono, parimenti, su un contesto variabile, incerto e pieno di complessità e ambiguità. La trasformazione digitale non è, quindi, solo informatizzazione, e per attuarla si deve far leva sull’esperienza, il capitale umano e gli investimenti già in essere su infrastrutture, piattaforme e servizi digitali, mettendo a sistema quanto realizzato a livello nazionale, regionale e locale. (..)

Molti servizi pubblici sono soggetti a legislazione concorrente e/o coinvolgono competenze attribuite a più enti centrali/locali. Questo richiede intese e orchestrazione per arrivare a una vera innovazione: in nessun caso la trasformazione digitale deve comprimere - o espandere - le sfere di competenza previste dalla Costituzione o dalle leggi. Il principio digital-first può portare a individuare anche la necessità di riforme dell’ordinamento e queste dovrebbero essere sostenute da progetti di fattibilità delle varie opzioni disponibili con le tecnologie. (..) Nel rispetto dei principi costituzionali, norme e regole tecniche devono fissare i principi generali per il coordinamento dei dati a tutti i livelli, ma non dettagliare “come” si realizzano piattaforme e servizi digitali, poiché questo ostacola l’autonomia organizzativa degli enti ed anche l’implementazione di un approccio sistemico alla gestione per processi.

- **Fabbisogno di Specialisti ICT** - Occorre lavorare per un reclutamento straordinario di specialisti ICT dedicati alla sicurezza informatica e alla trasformazione digitale, nelle Regioni e Province autonome, compreso il sistema sanitario regionale, per affrontare la continua trasformazione a cui sono chiamati i servizi pubblici in generale, e quelli sanitari in particolare, sfruttando l’occasione del PNRR per formare capacità digitali nei territori che rimangono al termine dei progetti finanziati in “funzioni ICT” ben strutturate, stabili ed adeguate. La funzione ICT di un ente pubblico richiede un ambito territoriale ottimale per poter essere strutturata ed avere

un'azione efficace: alcune ricerche dicono che gli enti sotto 15.000 abitanti fanno oggi grandissima fatica a gestire i propri servizi digitali e attivare processi integrati attraverso l'interoperabilità. Occorre dare una risposta a questo problema attraverso l'aggregazione e la sussidiarietà, oppure buona parte del Paese sarà esclusa dalla trasformazione digitale.

- **Introdurre nella norma primaria il concetto di “Sistema Nazionale per la Trasformazione Digitale” (SNTD)** -Per affrontare le sfide che si pongono di fronte al Paese, occorre fare sistema tra tutte le componenti istituzionali nel quadro di un vero e proprio “sistema nazionale” di cui facciano parte Governo centrale, Regioni e Province autonome, gli Enti locali e che sia aperto anche a tutto il partenariato istituzionale, economico e sociale. La presenza di un sistema nazionale costituirà elemento fondamentale per superare nelle PA l'interpretazione riduttiva, quale mero adempimento, dell'istituzione del Responsabile per la Transizione Digitale (RTD) e del suo ufficio, attribuendo consistenza alla funzione RTD come parte di un sistema. ” Tale sistema nazionale potrebbe iniziare a strutturarsi a partire da opportuni centri regionali di competenza per la trasformazione digitale, da finanziare a livello nazionale per garantire una copertura completa del Paese.

Altri elementi tecnici in riferimento ai vari punti indicati dalla Commissione bicamerale:

a) interoperabilità tra i vari sistemi informatici della pubblica amministrazione, e relative prospettive di sviluppo nell'ottica dell'implementazione di una piattaforma unica, accessibile tramite identità digitale, per gestire in maniera centralizzata tutte le necessità burocratiche dei cittadini;

- **Il tema è più ampio e non si declina solo con l'implementazione di una piattaforma abilitante come la PDND, ma soprattutto sostenendo l'effettiva trasformazione di ogni ente pubblico in un “ecosistema digitale amministrativo” come previsto dal Piano triennale AgID 2024-2026:** “(..) puntare ad “ecosistemi digitali strutturati sostenuti da organizzazioni pubbliche semplificate, trasparenti, aperte, digitalizzate e con servizi di qualità erogati” e quindi è necessario un approccio innovativo che affronti, nei singoli enti, tutti gli aspetti legati a organizzazione, processi, regole, dati e tecnologie. Si potrebbe strutturare un Kit per la mappatura tra le componenti architettoniche del modello SIPA

e le soluzioni software/tecnologiche implementate nel singolo ente (vedi servizi digitali) per poi effettuare la correlazione tra tali soluzioni e organizzazione, processi, procedimenti, procedure, regolamentazioni, ecc. Questo include anche il rinnovare profondamente il vecchio concetto di “riuso”, più che su aspetti di mero riutilizzo di codice sorgente (quindi non solo di interesse dei “developers” di software, figura ormai scarsamente presente all’interno delle PA) passando ad agevolare in modo strutturato lo scambio di buone pratiche su tutti gli aspetti dell’ecosistema digitale amministrativo (quindi processi, procedimenti, organizzazione, regole e regolamenti, ecc). Tutti negli enti pubblici sono (o devono diventare) ‘developers dell’innovazione amministrativa’. (..)” [dal documento tecnico sull’architettura SIPA del 5/10/2023]

- **Sburocratizzare l’accesso via PDND ad ANPR e alle altre banche dati di interesse nazionale**, prevedendo l’accesso generalizzato in base al dPR 445/2000 da parte di tutte le aree/ripartizioni delle PA interessate a fruire degli *e-services* per le funzioni legate alle proprie missioni istituzionali, e prevedere un cronoprogramma dei rilasci degli *e-services* di tutte le altre banche dati di interesse nazionale in modo che le Amministrazioni potenziali fruitrici possano pianificare le proprie attività per collegarsi.
- **Dare attuazione al fascicolo del cittadino in digitale** - “(..) *il concetto di “fascicolo” andrebbe esteso su tutti gli ambiti della relazione tra cittadino e PA (sanitario, sociale, tributi, etc.). Il fascicolo dovrebbe essere inteso come quello fornito al cittadino come punto unico di raccolta delle informazioni provenienti dai diversi enti con i quali lo stesso cittadino nel tempo ha avuto. Da questa base di informazioni (fascicolo del cittadino) dovrebbe essere strutturate varie modalità di accesso alle informazioni (AppIO, siti web, app di vario tipo, altro). (..)” [dal documento tecnico sull’architettura SIPA del 5/10/2023]*
- **Servizi.gov.it** - “(..) *Rendere centrale il ruolo di servizi.gov.it rispetto alla catalogazione di tutti i servizi pubblici erogati, ed individuare/mantenere aggiornata in modalità collaborativa una tassonomia complessiva dei servizi pubblici erogati per ogni categoria di ente, che sia applicabile per i siti di accesso/informativi sui servizi, per inquadrare i servizi digitali degli enti, per i pagamenti elettronici PagoPA, per l’elenco servizi in app IO, ecc nonché, ove applicabile, da ricollegare anche con i piani di classificazione/organizzazione delle aggregazioni documentali degli enti. A partire dalla catalogazione dei servizi in generale, occorre anche*

raccogliere in modo strutturato lo stato dei relativi servizi digitali, in modo anche da avere conoscenza imprescindibile per migliorare gli indici DESI sull'egov. (..)" [dal documento tecnico sull'architettura SIPA del 5/10/2023]

- **Garantire l'attuazione del "Sistema nazionale di deleghe" e del pagamento del "Bollo on line" "(..) attraverso la definizione di regole condivise (tecnologiche, giuridiche ed organizzative) per il funzionamento del sistema stesso da parte di tutti gli enti coinvolti, procedere ad una mappatura dei processi coinvolti oggetto di delega, definire standard tecnologici e Kit di attuazione, considerando debitamente i casi relativi a minori di tutte le età, anziani, disabili, soggetti fragili, ecc (..)" [dal documento tecnico sull'architettura SIPA del 5/10/2023]**
- **Cloud e costi CAPEX/OPEX - "(..) Implementazione di un kit operativo per la corretta classificazione e gestione dei costi CAPEX/OPEX in ambito cloud nelle PA, anche quale strumento per la preparazione negli enti della fase post-PNRR (2026) (..) occorre respingere una visione dei progetti unicamente incentrata sul risparmio di spesa corrente, tanto più che con il cloud la spesa OPEX non può che aumentare in quanto non classificata come investimento CAPEX. L'Italia fino ad oggi ha investito in ICT meno degli altri Paesi europei, ed il PNRR deve garantire una spesa ICT che sia aggiuntiva, non sostitutiva, di quella legata al mero mantenimento dei sistemi. (..) Anche le procedure di classificazione OPEX/CAPEX della spesa ICT ostacolano il lavoro per team e la corretta allocazione della spesa cloud e sulla sicurezza informatica."** [dal documento tecnico sull'architettura SIPA del 5/10/2023]

b) razionalizzazione degli strumenti di identità digitale, nell'ottica della creazione di un nuovo «portafoglio digitale», inserita nel quadro dello European Digital Identity Wallet con l'obiettivo di creare un'infrastruttura digitale interoperabile tra i paesi europei;

- **Occorre garantire una valutazione degli impatti della migrazione dall'attuale sistema pubblico di identità digitale (SPID) al nuovo sistema di wallet pubblici e privati, con una roadmap chiara che salvaguardi gli investimenti già fatti dagli enti pubblici e le competenze apprese dagli utenti che già utilizzare il precedente sistema SPID.**

c) sicurezza e protezione dei dati, tenuto conto della necessità, legata al fatto che la digitalizzazione delle procedure amministrative comporta la raccolta e la gestione di grandi quantità di dati sensibili dei cittadini, che tali dati siano gestiti in conformità con i più elevati standard di sicurezza e protezione della privacy;

- **Valorizzazione dei Centri di gestione degli incidenti (Computer Security Incident Response Team - CSIRT) a livello regionale:** Gli CSIRT regionali forniscono supporto diretto alle organizzazioni locali, aiutandole a migliorare le loro unità locali di sicurezza informatica e a sviluppare piani di risposta agli incidenti. Questo supporto contribuisce a costruire una cultura della sicurezza informatica più solida a scala regionale. La presenza di CSIRT a livello regionale aumenta la capacità di una regione di resistere agli attacchi informatici in modo integrato. La condivisione delle *best practice* e delle informazioni sulle minacce crea un ambiente in cui le organizzazioni possono imparare reciprocamente e migliorare continuamente vista anche la carenza di risorse umane da poter impiegare in tale ambito.
- **Codice di condotta tecnologica** - “(..) *L’art.13-bis comma 2 del CAD stabilisce che “Il codice di condotta tecnologica disciplina le modalità di progettazione, sviluppo e implementazione dei progetti, sistemi e servizi digitali delle amministrazioni pubbliche, nel rispetto del principio di non discriminazione, dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone (..)”*. Per elevare i termini di riferimento rispetto alla professionalità degli specialisti ICT dipendenti delle PA e appartenenti ai fornitori del settore pubblico, si propone di adottare come codice di condotta tecnologico una traduzione del codice messo a punto da IEEE/AIM e disponibile a questo indirizzo: <https://www.computer.org/education/code-of-ethics> (..)” [dal documento tecnico sull’architettura SIPA del 5/10/2023] naturalmente con gli adeguamenti necessari rispetto al quadro giuridico italiano.

d) definizione di un sistema di monitoraggio e valutazione delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni, con lo sviluppo di indicatori chiari che permettano di valutare l’efficienza, la tempestività e la qualità dei servizi digitalizzati, consentendo alle amministrazioni di intervenire in maniera mirata su eventuali criticità e migliorare i processi;

- Eventuali sistemi di monitoraggio e valutazione delle prestazioni **non devono tramutarsi in ulteriori adempimenti a carico delle pubbliche**

amministrazioni. Occorre ricercare in questo ambito un collegamento con lo strumento esistente del PIAO.

e) inclusione digitale e alfabetizzazione tecnologica, in quanto la disparità di competenze digitali tra la popolazione costituisce uno dei principali limiti alla diffusione della digitalizzazione nei servizi pubblici;

- **L'inclusione digitale e l'alfabetizzazione della popolazione rappresenta indubbiamente un tema importante e delicato da affrontare,** onde evitare di creare barriere temporanee o permanenti nell'accesso ai servizi che rischiano di creare nuove fragilità o rischi di cybersicurezza in connessione alle procedure che vengono semplificate e digitalizzate. **Occorre progettare la fase post-PNRR dei punti di facilitazione digitale, sfruttando la rete ormai operativa costruita dalle Regioni e le Province Autonome, individuando ulteriori finanziamenti nazionali.**

f) eventuali necessità di revisione delle norme contenute nel cosiddetto Codice dell'amministrazione digitale (di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82), testo unico che riunisce e organizza le norme riguardanti l'informatizzazione della pubblica amministrazione nei rapporti con i cittadini e le imprese.

- **Abrogazione o la revisione del CAD:** *“(..) **la revisione di tutte le norme che ostacolano l'innovazione digitale, a partire dall'abrogazione del d.lgs. 82/2005 “Codice dell'Amministrazione digitale” (cosiddetto CAD).** Già in occasione della revisione del CAD operata nel 2016 la Conferenza delle Regioni e Province autonome aveva richiesto al Governo l'abrogazione di tutte le disposizioni del CAD che non sono di principio. Purtroppo, dal 2016 ad oggi il CAD è ulteriormente cresciuto con norme di dettaglio, e le linee guida/regole tecniche emanate da AgID, DTD, PagoPA, ecc sono altrettanto numerose e **non esiste un repertorio unico di tutta questa regolamentazione sotto forma di soft-law. Il CAD, nella sua formulazione attuale, è un ostacolo all'innovazione sia tecnologica che organizzativa nelle pubbliche amministrazioni come negli altri settori della società italiana.***

La figura del Responsabile per la Transizione Digitale (RTD) ovvero il ruolo e la sua funzione realizzata attraverso l'Ufficio Transizione Digitale va rivista, in quanto nella maggior parte delle amministrazioni non ha

*trovato una declinazione in grado di incidere effettivamente sui processi di innovazione e riorganizzazione. Si constata ancora oggi l'assenza di un modello organizzativo comune di riferimento, da declinarsi ai diversi livelli istituzionali, ampliando quindi la difficoltà nell'orientamento e nella costruzione di tale importante funzione, anche se non mancano buone pratiche in tal senso. Negli enti più piccoli l'RTD è, nel concreto, qualcosa di inattuabile e nessun incentivo è stato dato per realizzare sia l'RTD che le funzioni ICT associate. (..)“ [Dal posizionamento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 25 ottobre 2022 - allegato] Rispetto al 2005 quando fu approvato il primo CAD, il quadro normativo e tecnologico è mutato ed oggi per regolare la trasformazione digitale **sarebbe sufficiente il quadro normativo europeo vigente (GDPR, eIDAS2, NIS2, AI Act, ecc)** senza fare “gold-plating” introducendo ulteriori norme a livello nazionale sugli stessi argomenti. Le Regioni e le Province Autonome hanno approvato documenti su emendamenti al testo del CAD, già trasmessi al Governo. (..) **Serve una procedura agile di definizione e manutenzione nel tempo del corpus complessivo delle regole tecniche. Occorre ripristinare un meccanismo di coordinamento, in similitudine alla commissione di coordinamento SPC, prevista all'art. 79 del CAD ora abrogato, che aveva il compito di facilitare l'aggiornamento e l'emanazione delle regole tecniche in modo condiviso e unitario. E le regole tecniche vanno riunite in un testo unico, coordinato e facilmente reperibile per gli enti, distinguendo tra le regole destinate agli uffici sistemi informativi e quelle destinate agli uffici che si occupano di erogazione di servizi, di procedimenti e altre attività amministrative.** [Dal posizionamento della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 25 ottobre 2022 – allegato].*

- **Capitalizzare gli investimenti e sostenere a scala regionale gli enti più piccoli.** Un tema generale relativo all'interoperabilità, alla gestione dei dati e dell'intelligenza artificiale è quello relativo al fatto che gli enti della PA hanno dimensioni/caratteristiche che possono essere molto differenti ed alcuni enti non possono fare fronte autonomamente alle sfide poste dall'evoluzione dell'approccio proposto a livello europeo e nazionale, mentre altri enti, più piccoli e con poche risorse umane, hanno indubbiamente maggiori difficoltà a fare da committente di progetti ICT e seguirne la fase di esercizio. Appare utile stabilire modalità per supportare gli enti più piccoli nella partecipazione alla trasformazione digitale e, soprattutto, nell'evoluzione dei propri processi e sistemi, facendo riferimento alla definizione di enti capofila di un'area territoriale di dimensione ottimale. In questo ambito le Regioni possono svolgere un ruolo essenziale di aggregazione quale “hub” dei processi di

trasformazione digitale nei propri territori. La Conferenza delle Regioni ha approvato in data 11 luglio 2024 un documento in merito al DDL intelligenza artificiale, già trasmesso al Governo e allegato al presente testo.

Roma, 13 febbraio 2025