

## ALLEGATO 2

**Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Atto n. 307).**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, lo schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al Codice dell'Amministrazione digitale (Atto Governo n. 307);

valutato che la digitalizzazione della Pubblica amministrazione riveste un'importanza cruciale e strategica al fine del rilancio della competitività del nostro Paese, e che trascorsi oltre dieci anni dall'emanazione del Codice dell'Amministrazione digitale, il Parlamento ha delegato il Governo ad intervenire sulla disciplina del predetto Codice al fine di promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale di cittadini e imprese;

osservato che già nel cosiddetto Rapporto Giannini del 1979 sui principali problemi dell'Amministrazione dello Stato veniva sottolineato il fondamentale rapporto tra innovazione tecnologica e azione amministrativa per garantire un efficace servizio pubblico alla collettività, aprendo ad una riflessione sul fatto che non può esistere alcuna autentica riforma della Pubblica Amministrazione che non sia accompagnata da un capillare processo di digitalizzazione della stessa, e trascorsi quasi quarant'anni dall'elaborazione di quel rapporto tale circostanza non può che essersi profondamente rafforzata;

rilevato che, come osservato anche dal Governo nella relazione illustrativa, con la « Carta della Cittadinanza digitale » si riconoscono direttamente diritti a cit-

tadini e imprese e si costituisce la base giuridica per implementare la cosiddetta *Italia login*, ossia la piattaforma di accesso che permetterà ai cittadini di accedere ai servizi pubblici, realizzando così quella volontà di porre il cittadino al centro dell'azione amministrativa, e spostando l'attenzione dal processo di digitalizzazione della Pubblica amministrazione ai diritti digitali riconosciuti a cittadini e imprese;

premessi che:

lo schema di decreto legislativo in esame costituisce attuazione dell'articolo 1 della legge delega n. 124 del 2015, recante la significativa rubrica « Carta della cittadinanza digitale », che intende fortificare e rendere effettivi i diritti digitali dei cittadini nei confronti delle amministrazioni pubbliche;

nello specifico, si intende garantire a cittadini e imprese, anche attraverso l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, il diritto di accedere a tutti i dati, i documenti e i servizi di loro interesse in modalità digitale e assicurare la semplificazione nell'accesso ai servizi;

alla luce di tali obiettivi, trascorsi oltre dieci anni dall'emanazione del Codice dell'Amministrazione digitale, la riforma riconosce la centralità delle tecnologie digitali nei rapporti tra cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni quale strumento per un processo di reingegnerizzazione e innovazione dell'amministrazione pubblica italiana;

al fine di superare le criticità attuali, l'ottica si sposta dal processo di digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche alla cittadinanza digitale e ai diritti di cittadini e imprese;

di conseguenza, lo schema di decreto legislativo, oggetto di esame, intende modificare e integrare in modo profondo il Codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo n. 82 del 2005, di seguito anche Codice o CAD) e coordinare le disposizioni in materia contenute in altri provvedimenti, al fine di assicurare la puntuale attuazione e la piena coerenza del Codice;

proprio al fine di realizzare questi obiettivi e garantire effettività alla cittadinanza digitale, la legge delega incide in modo profondo sulle diverse dimensioni che caratterizzano l'agere pubblico afferenti alle competenze, alla *governance*, all'organizzazione e ai procedimenti delle amministrazioni pubbliche, dimensioni che emergono dai principi e criteri direttivi dell'articolo 1 della citata legge delega n. 124 del 2015;

sotto il profilo delle competenze e della cultura digitale, è indispensabile prevedere strategie di alfabetizzazione digitale, sviluppare le competenze digitali, anche all'interno delle amministrazioni pubbliche, e garantire la partecipazione con modalità telematiche ai processi decisionali delle istituzioni pubbliche;

per quanto attiene all'aspetto della *governance* è necessario assicurare maggiore omogeneità ed effettività nell'applicazione delle disposizioni del Codice e, pertanto, è indispensabile un forte coordinamento nazionale, che si avvalga di un solido coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali e della partecipazione strutturata della società civile nella definizione delle strategie in materia;

al profilo di *governance* si accompagna l'esigenza di porre attenzione all'organizzazione interna delle amministrazioni pubbliche, definendo ruoli specifici, funzioni puntuali e responsabilità definite

nei confronti della collettività, ridefinendo le competenze dell'ufficio dirigenziale generale unico e prevedendo all'interno dell'amministrazione un soggetto garante dei diritti digitali;

per quanto attiene all'aspetto procedimentale, la disciplina deve basarsi sulla digitalizzazione dei procedimenti e sulla piena realizzazione del principio « innanzitutto digitale » (*digital first*), ridefinendo e semplificando i procedimenti amministrativi in relazione alle esigenze di celerità, certezza dei tempi e trasparenza nei confronti dei cittadini e delle imprese, garantendo altresì l'indispensabile certezza del diritto;

per garantire effettività all'insieme di misure che si intendono realizzare è indispensabile definire i criteri di digitalizzazione del processo di misurazione e valutazione della performance per permettere un coordinamento a livello nazionale e, altresì, prevedere speciali regimi sanzionatori e premiali per le amministrazioni stesse;

l'effettività della riforma passa anche dalla effettiva capacità della stessa di adeguare la normativa italiana alle disposizioni adottate a livello europeo, garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica delle disposizioni presenti nell'ordinamento giuridico e coordinare le discipline speciali con i principi del Codice al fine di garantire al Codice medesimo la piena esplicazione;

lo schema di decreto legislativo, in ossequio a quanto indicato nell'articolo 1 della legge delega n. 124 del 2015, introduce modifiche e integrazioni che realizzano una profonda evoluzione della disciplina, idonea a modificare la fisionomia delle amministrazioni pubbliche e i rapporti fra queste e la collettività, al fine di garantire la cittadinanza digitale;

la completa, efficace ed effettiva affermazione dei diritti di cittadinanza digitale nei confronti delle pubbliche amministrazioni si ottiene con la piena attuazione dei principi e dei criteri direttivi

della legge delega e delle dimensioni, sopra indicate, sui cui essa si articola da parte del decreto legislativo oggetto di esame;

l'ampio coinvolgimento di esperti ed esponenti della società civile, sia attraverso le numerose audizioni, sia attraverso una significativa consultazione online e nelle diverse sedi politiche e istituzionali, ha permesso di ampliare i canali di ascolto e di rilevare molti degli aspetti oggetto delle successive condizioni e osservazioni;

di conseguenza, risulta necessario modificare e integrare alcuni aspetti del decreto legislativo, al fine di renderlo maggiormente aderente ai principi e ai criteri direttivi delineati in sede di delega, finalizzati alla effettiva riorganizzazione e alla profonda innovazione delle amministrazioni pubbliche e tesi a garantire effettività ai diritti digitali di cittadini e imprese,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1) al fine di dare completa attuazione alla legge delega, reintrodurre, all'articolo 1 dello schema di decreto legislativo in esame che modifica l'articolo 1 del decreto legislativo n. 82 del 2005, la definizione di documento informatico, armonizzandola con le disposizioni adottate a livello europeo, ad esempio prevedendo che il documento informatico è quel documento elettronico che contiene la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti; introdurre al medesimo articolo 1, una lettera aggiuntiva che definisca il « titolare del dato », conformando tale definizione a quella di cui all'articolo 2, comma 1, lettera i) del decreto legislativo n. 36 del 2006; introdurre al medesimo articolo 1, una lettera aggiuntiva che definisca i « dati territoriali », conformando tale definizione a quella di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b) del decreto legislativo n. 32 del 2010, conseguentemente eliminando il

comma 1 dell'articolo 59 del decreto legislativo in esame che definisce il dato territoriale;

2) al fine di consentire la effettiva interoperabilità e integrazione applicativa dei sistemi informativi delle pubbliche amministrazioni e per garantire l'integrazione dei metadati, delle informazioni e dei processi e procedimenti amministrativi, si aggiungano le definizioni di interoperabilità e cooperazione applicativa che assicurino l'utilizzo di formati di dati aperti e l'integrazione anche a livello di *backend*;

3) al fine di garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa, all'articolo 2 del decreto legislativo che modifica l'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 82 del 2005, eliminare l'inciso relativo all'inserimento nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, al fine di rendere la disposizione coerente con il decreto legislativo n. 97 del 2016, e rispettando così il principio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera o), della legge delega n. 124 del 2015 sulla necessità di coordinare formalmente e sostanzialmente il testo delle disposizioni vigenti;

4) al fine di evitare incertezza del diritto e rendere la disposizione maggiormente coerente e conforme al codice civile, in ossequio al principio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera o) della legge n. 124 del 2015, all'articolo 4, che modifica l'articolo 3-bis, chiarire che il concetto di domicilio digitale è relativo esclusivamente alle comunicazioni e notifiche e non produce altri effetti giuridici nell'ordinamento;

5) al fine di rispettare il principio di neutralità e imparzialità, nonché il rispetto del principio di libertà di scelta tra gli strumenti di pagamento elettronico, all'articolo 5, che modifica l'articolo 5 del decreto legislativo n. 82 del 2005, in ossequio ai principi di cui all'articolo 1, comma 1, lettere c), m) e q) della legge delega, prevedere che i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, nonché i gestori dei pubblici servizi nei rapporti con l'u-

tenza, conformemente a quanto previsto dal principio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera q), siano obbligati ad accettare, tramite la piattaforma di cui al comma 2, i pagamenti spettanti a qualsiasi titolo attraverso i sistemi di pagamento elettronico, ivi inclusi, per i micro-pagamenti, quelli basati sull'uso del credito telefonico, ferma restando la possibilità di utilizzare altre modalità e piattaforme di accettazione di pagamento elettronico, nonché inserire una norma che preveda che i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2 siano tenuti a non discriminare l'accettazione dei pagamenti elettronici sulla base dello schema di pagamento abilitato per ciascuna tipologia di strumento di pagamento elettronico;

6) al fine di garantire che i servizi siano realizzati avendo riguardo alle esigenze dell'utenza e pubblicando gli indicatori di utilizzo dei servizi, all'articolo 8 dello schema di decreto legislativo che sostituisce l'articolo 7 del decreto legislativo n. 82 del 2005, in conformità all'articolo 1, comma 1, lettere a) e h) della legge delega n. 124 del 2015, mantenere la previsione per cui la riorganizzazione e l'aggiornamento dei servizi resi grazie all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione avvengono sulla base di una preventiva analisi delle reali esigenze dei cittadini e delle imprese, anche utilizzando strumenti per la valutazione del grado di soddisfazione degli utenti, anche prevedendo che tutti i servizi online delle amministrazioni di cui all'articolo 2, comma 2, raccolgano e pubblichino le statistiche di utilizzo e consentano la rilevazione *online* della soddisfazione degli utenti rispetto alla qualità, anche in termini di fruibilità, accessibilità e tempestività del servizio stesso;

7) al fine di garantire effettività alla cittadinanza digitale e ai diritti di persone fisiche e giuridiche, all'articolo 9, che modifica l'articolo 8 del CAD, prevedere il riferimento non solo allo Stato, ma a tutti i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, ponendo particolare riguardo ai minori accanto alle categorie a rischio di esclusione,

anche alla luce della Dichiarazione dei diritti in Internet, e stabilire, altresì, azioni specifiche e concrete, nonché la possibilità di avvalersi di un insieme di mezzi diversi, fra i quali il servizio radio-televisivo;

8) al fine di creare una diffusa consapevolezza giuridica, parte integrante e indispensabile della cultura digitale, prevedere, accanto alle competenze tecnologiche, lo sviluppo di competenze di informatica giuridica, con particolare riferimento all'articolo 9, comma 1, dello schema di decreto legislativo, che modifica l'articolo 8 del decreto legislativo n. 82 del 2005, in materia di alfabetizzazione informatica, all'articolo 12, che modifica l'articolo 13 del decreto legislativo n. 82 del 2005 inserendo un comma 1-*bis*, in materia di formazione dei dipendenti pubblici, e all'articolo 15, che modifica l'articolo 17 del decreto legislativo n. 82 del 2005, in materia di unico ufficio dirigenziale generale;

9) al fine di migliorare la condizione lavorativa e di conseguenza la produttività, a meno che non vi siano particolari necessità di sicurezza che ne impediscano l'uso, all'articolo 11, che modifica l'articolo 12 del decreto legislativo n. 82 del 2005, prevedere che i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, incentivino l'uso da parte dei lavoratori di dispositivi elettronici personali, o personalizzabili di proprietà aziendale e concessi in comodato d'uso gratuito, sul posto di lavoro;

10) all'articolo 13, che modifica l'articolo 14 del decreto legislativo n. 82 del 2005, abrogandone il comma 2-*bis*, si mantenga in vigore la disposizione volta a garantire un coinvolgimento delle Regioni e dei diversi livelli istituzionali nell'assicurare omogeneità territoriale nell'applicazione delle disposizioni e delle strategie;

11) all'articolo 15, che modifica l'articolo 17 del decreto legislativo n. 82 del 2005, prevedere misure tese a garantire la terzietà, l'autonomia e l'imparzialità del difensore civico digitale, stabilendo in

ogni caso tempi certi per la risposta nonché provvedimenti disciplinari in caso di mancato adeguamento;

12) al fine di attuare pienamente l'articolo 1, comma 1, lettera c) della legge delega n. 124 del 2015 e il principio di partecipazione con modalità telematiche ai processi decisionali delle istituzioni pubbliche, all'articolo 16, che modifica l'articolo 18, comma 3, del decreto legislativo n. 82 del 2005 stabilire che la Conferenza per l'innovazione tecnologica operi anche attraverso la consultazione di rappresentanti di ministeri ed enti pubblici e dei portatori di interessi, anche prevedendo l'istituzione di una Consulta permanente per l'innovazione tecnologica, che opera quale struttura aperta di partecipazione, introducendo altresì adeguate procedure informative da parte della Conferenza in merito alla predisposizione delle norme e degli atti amministrativi suscettibili di incidere sulle materie disciplinate dal presente codice;

13) all'articolo 30, che modifica l'articolo 32-*bis* del decreto legislativo n. 82 del 2005, disciplinando le sanzioni irrogabili da AGID ai sensi del regolamento eIDAS, rimodulare le predette sanzioni, tenuto conto che gli importi proposti non appaiono congrui con il valore e la rilevanza delle attività prestate per avere un adeguato effetto deterrente, anche prevedendo il diritto a rivalersi presso l'opportuna sede giudiziaria nei confronti del trasgressore per il risarcimento dei danni sofferti;

14) all'articolo 62 dello schema di decreto legislativo in esame, come evidenziato anche nel parere reso dal Consiglio di Stato, si sopprima il comma 5, che modifica l'articolo 52 del decreto legislativo n. 196 del 2003, in quanto estraneo ai criteri della legge delega di cui all'articolo 1, comma 1, legge n. 124 del 2015;

15) nel quadro dell'attuazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, al fine di garantire le funzioni di coordinamento dei soggetti pubblici operanti, anche in forma societaria, nel settore delle tec-

nologie dell'informatica e della comunicazione, si introduca una norma transitoria che preveda in sede di prima attuazione del decreto, per un periodo non superiore a tre anni, la nomina di un Commissario straordinario per l'attuazione dell'agenda digitale, senza attribuzione di alcun compenso o indennità, con poteri di impulso e di coordinamento nei confronti delle pubbliche amministrazioni cui competono adempimenti connessi e strumentali all'attuazione dell'Agenda digitale italiana, e con attribuzione di potere sostitutivo in caso di inadempienze gestionali o amministrative di misure necessarie all'attuazione della Agenda medesima;

16) al fine di garantire chiarezza del testo nonché la più estesa applicazione del medesimo, conformemente a quanto rilevato dal Consiglio di Stato sostituire, ovunque ricorra nel testo, la parola « cittadino » con le seguenti « persona fisica »; e sostituire le parole « chiunque » e « cittadini e imprese », con le seguenti: « soggetti giuridici »;

17) al fine di garantire l'aggiornamento delle regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici, si disponga la sospensione dell'efficacia del Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 novembre 2014 per un tempo congruo all'emanazione di nuove regole tecniche pienamente conformi alle disposizioni del Codice;

18) al fine di definire i criteri di digitalizzazione delle *performance* della Pubblica Amministrazione, in attuazione di quanto previsto all'articolo 1, comma 1, lettera e) della legge delega n. 124 del 2015, prevedere, nell'ambito del Portale della *Performance* previsto dall'articolo 7, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 105 del 9 maggio 2016, e nel limite delle risorse finanziarie già previste per la realizzazione di tale Portale, la realizzazione di una Banca dati degli obiettivi e degli indicatori delle *performance* di cui al decreto legislativo 27

ottobre 2009 n. 150 e successive modificazioni, secondo le modalità definite dall'Agazia per l'Italia Digitale entro 6 mesi dall'entrata in vigore del presente provvedimento, prevedendo inoltre che tutti gli adempimenti relativi a pubblicazioni ovvero comunicazioni ad altre pubbliche amministrazioni, di dati o documenti relativi ai piani delle performance si intendono sostituiti a tutti gli effetti con la trasmissione al Portale della *Performance* e stabilendo misure sanzionatorie in caso di inadempienza;

*e con le seguenti osservazioni:*

*a)* al fine di evitare il rischio di maggiori oneri per la Pubblica Amministrazione, si valuti l'opportunità di modificare l'articolo 1, comma 1, lettera *n-ter*) del decreto legislativo n. 82 del 2005, prevedendo che per domicilio digitale s'intenda l'indirizzo di posta elettronica certificata o altro servizio di recapito certificato qualificato conforme al Regolamento eIDAS, che consenta la prova del momento di ricezione di una comunicazione tra i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, e le persone fisiche e giuridiche, che sia interoperabile con la posta elettronica certificata nel rispetto dell'articolo 44 del Regolamento eIDAS e basato su *standard* o norme riconosciute nell'ambito dell'Unione europea;

*b)* al fine di rispettare il principio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *o)* della legge delega n. 124 del 2015 e rendere coerente le definizioni con le disposizioni a livello europeo, si valuti l'opportunità – come anche indicato dal Garante per la protezione dei dati personali – di modificare l'articolo 1 comma 1, lettera *u-bis*) che reca la definizione di « gestore di posta elettronica certificata » con la seguente formulazione: « prestatore di servizio elettronico di recapito qualificato certificato mediante la posta elettronica certificata » nonché di modificare l'articolo 1, comma 1, lettera *v-bis*) del CAD sostituendo le parole « posta elettronica certificata » con le seguenti: « servizio elettronico di recapito qualificato certificato in

grado di attestare l'invio e l'avvenuta consegna di un messaggio di posta elettronica e di fornire ricevute opponibili ai terzi »;

*c)* al fine di garantire il coordinamento delle disposizioni speciali ai principi del Codice in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera *o)* della legge delega n. 124 del 2015, all'articolo 2 del decreto legislativo che modifica l'articolo 2 del CAD, introducendo nel comma 6 l'applicabilità del Codice « al processo civile e penale, in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico », si valuti l'opportunità di prevedere, con una formulazione più ampia, l'applicazione delle disposizioni del Codice e delle regole tecniche *ex* articolo 71 « al processo davanti ad un'autorità giurisdizionale, salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico »;

*d)* al fine di garantire che il servizio di autenticazione dell'identità digitale non sia inteso come un servizio di autenticazione valido per tutti i fini, si valuti l'opportunità di circoscrivere l'ambito di applicazione dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 82 del 2005 prevedendo, ad esempio, che all'articolo 3 comma 1-*sexies*, sia esplicitato che l'identificazione sia da intendersi ai fini dell'autenticazione informatica e della partecipazione al procedimento amministrativo;

*e)* all'articolo 4 del provvedimento che modifica l'articolo 3-*bis* del decreto legislativo n. 82 del 2005, si valuti l'opportunità di aggiungere, tra i soggetti che possono accedere al domicilio digitale, gli avvocati ai fini della notificazione *ex* legge n. 53 del 1994 – dal momento che l'ANPR è considerato elenco pubblico ai fini della notificazione *ex* articolo 16-*ter* del decreto legge n. 179 del 2012 e, quindi, una limitazione di accesso non risulta giustificata – nonché di prevedere un decreto del Ministro dell'interno che definisca le modalità di consultazione dell'ANPR da parte degli avvocati ai fini del reperimento del domicilio digitale dei soggetti destinatari di

notificazioni ai sensi della legge n. 53 del 1994;

f) in riferimento alla qualità dei servizi *online* di cui all'articolo 7 del decreto legislativo n. 82 del 2005 si valuti l'opportunità di prevedere, nell'ambito della disciplina applicabile ai dirigenti pubblici, il principio secondo cui le amministrazioni prevedono nei loro piani delle *performance* di cui all'articolo 10 del decreto legislativo n. 150 del 2009 indicatori di risultato per i servizi online che tengono conto del livello di qualità rilevato ai sensi del CAD. Conseguentemente, si valuti l'opportunità di prevedere che la retribuzione di risultato dei dirigenti responsabili dei predetti servizi tenga conto dei risultati rilevati dagli indicatori;

g) all'articolo 8 che modifica l'articolo 7 del decreto legislativo n. 82 del 2005, al comma 4, dopo le parole «in giudizio,» si valuti l'opportunità di aggiungere la parola «anche»;

h) all'articolo 13, comma 2, che modifica l'articolo 14 *bis* del decreto legislativo n. 82 del 2005, al capoverso comma 2, lettera i), si valuti l'opportunità di aggiungere, alla fine del capoverso, le parole «o sulla base di apposita convenzione che disciplini anche i maggiori oneri da sostenersi per la sua esecuzione.»;

i) si valuti l'opportunità di modificare l'articolo 15, comma 2, del decreto legislativo n. 82 del 2005, sostituendo il principio della digitalizzazione di processi esistenti basati su documenti cartacei, con quello di una reingegnerizzazione complessiva, che metta al centro i cittadini e le imprese, usando i dati in logica «*una tantum*». A tal fine, si valuti l'opportunità di aggiungere al comma 2 dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 82 del 2005, i seguenti periodi: «Tale attività di razionalizzazione e semplificazione ha l'obiettivo di garantire la massima fruibilità dei diritti della cittadinanza digitale ed è perseguita facilitando l'aggregazione dei servizi e della loro gestione da parte dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, del presente codice interessati a reingegneriz-

zare i loro servizi, nei diversi ambiti applicativi, ponendo al centro i cittadini e le imprese. I livelli di sicurezza, disponibilità, qualità, fruibilità, accessibilità e tempestività dei servizi *online* delle amministrazioni sono definiti a livello di aggregazione dei soggetti di cui all'articolo 2, nel rispetto dei vincoli complessivi di razionalizzazione, al fine di favorire, anche attraverso corrispondenti regimi premiali e sanzionatori di cui all'articolo 61, il processo di razionalizzazione e consolidamento sistemico delle soluzioni»;

l) al fine di dare attuazione al principio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera o) della legge delega n. 124 del 2015, secondo quanto rilevato altresì dal Consiglio di Stato e dalla Conferenza Unificata all'articolo 18, che modifica l'articolo 21, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 82 del 2005, abrogando il comma 1 e recando modifiche al comma 2, si valuti l'opportunità di ripristinare la versione originaria di tali norme al fine di soddisfare ad esigenze di coerenza con le disposizioni del codice civile e di certezza del diritto, oltre che per garantire il rispetto del principio di neutralità tecnologica nonché la compatibilità con le disposizioni adottate a livello europeo. Al comma 2-*bis*, si valuti altresì l'opportunità di sostituire le parole «redatte su» con le seguenti: «se fatte con», poiché tale formulazione appare maggiormente conforme ai documenti informatici e alle diverse tipologie;

m) si valuti, in subordine, l'opportunità di sopprimere al medesimo articolo 18, comma 1, lettera b) del decreto legislativo, che interviene sul comma 2 dell'articolo 21 del decreto legislativo n. 82 del 2005, le seguenti parole «Restano ferme le disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica secondo la normativa anche regolamentare in materia di processo telematico», in quanto tale previsione non risponde ai criteri della legge delega;

n) si valuti l'opportunità, come anche rilevato dal Consiglio di Stato, di

sopprimere la lettera a) dell'articolo 19 dello schema di decreto legislativo, che modifica l'articolo 22 del decreto legislativo n. 82 del 2005, inserendo un periodo al comma 3, nonché l'articolo 21, per evitare problemi interpretativi e applicativi;

o) all'articolo 23 dello schema di decreto legislativo che interviene sull'articolo 24, comma 4-bis, del decreto legislativo n. 82 del 2005 si valuti l'opportunità della soppressione alla lettera b), capoverso comma 4-bis, delle parole « su richiesta del titolare » – dal momento che lo stato di sospensione può essere disposto e annullato non solo dal titolare e, in alcuni casi, il titolare non può annullare la sospensione – nonché la soppressione del comma 4-ter e l'inserimento, nel comma 2 dell'articolo 24, della previsione, accanto alla firma digitale, anche della firma elettronica qualificata e del sigillo elettronico qualificato;

p) agli articoli 26 e 27 del decreto legislativo n. 82 del 2005, si valuti l'opportunità di conformarsi maggiormente a quanto previsto dal Regolamento eIDAS verificando, a tal fine, l'inserimento di meccanismi alternativi al capitale sociale maggiormente aderenti con quanto richiesto da eIDAS; all'articolo 26 comma 1, lettera c) che interviene sull'articolo 28, comma 2, del decreto legislativo n. 82 del 2005, si valuti l'opportunità di aggiungere dopo le parole « analogo codice identificativo » la seguente « univoco », ovvero, al fine di fugare dubbi interpretativi, si valuti l'opportunità della soppressione della disposizione, dal momento che il regolamento eIDAS già stabilisce i contenuti obbligatori dei certificati e quelli opzionali; all'articolo 29, comma 1 del decreto legislativo n. 82 del 2005, come modificato dall'articolo 27 del decreto legislativo, al fine di garantire coerenza con le disposizioni europee, si valuti l'opportunità di intervenire sul *quantum* con una graduazione del capitale sociale minimo in funzione del livello di servizio offerto e la previsione di adeguate misure assicurative in linea con la media delle analoghe pre-

visioni europee demandando la precisa individuazione dei requisiti richiesti ad un successivo provvedimento da sottoporre alla procedura di notifica di cui alla Direttiva 98/34/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 giugno 1998, al comma 6, dell'articolo 29 del CAD, come modificato dall'articolo 27 del decreto legislativo, si valuti l'opportunità di prevedere di sostituire le parole « elenco pubblico di fiducia » con le seguenti « un apposito elenco di fiducia pubblico » e di prevedere « un organismo ai sensi dell'articolo 2, punto 13, del Regolamento (CE) n. 765/2008 » (definizione n. 18 di eIDAS). Si valuti il riferimento alla legge 23 luglio 2009, n. 99 che non appare pertinente in quanto il Regolamento eIDAS richiama il Regolamento (CE) 765/2008 che non limita agli organismi di accreditamento degli Stati dove sono stabiliti i prestatori la competenza; ciò sarebbe contrario alla libera circolazione dei servizi forniti dagli organismi di valutazione della conformità degli altri Stati membri;

q) per garantire la conformità alle disposizioni di livello europeo, si valuti l'opportunità di inserire nell'articolo 35, comma 1-bis e comma 5, del CAD come modificati dall'articolo 32 del decreto legislativo, per quanto applicabile, di un sigillo elettronico, accanto alla firma elettronica qualificata;

r) si valuti l'opportunità di valutare la formulazione della disposizione di cui all'articolo 40 in cui non appare chiaramente individuata la tipologia di invalidità dei documenti ivi previsti in caso di mancato rispetto del medesimo articolo 40, che prevede una nuova ipotesi di patologia di atti e provvedimenti amministrativi, rilevabile dinanzi al giudice amministrativo. In ossequio al principio di certezza del diritto, si valuti, quindi, l'opportunità di fissare tale grado di invalidità (ad es. annullabilità) proprio in seno all'articolo 40, tenendo conto che le conseguenze sulla vita dell'atto invalido sono differenti: al riguardo si rileva, infatti, che l'articolo 40 attiene alla forma dell'atto, e dunque ad un suo elemento essenziale, la cui man-



canza è sanzionata con la nullità dall'articolo 21-septies della legge n. 241 del 1990;

s) al fine di garantire i diritti di cittadini e imprese, all'articolo 37, che introduce il comma 1-bis all'articolo 43 del decreto legislativo n. 82 del 2005, si valuti l'opportunità di introdurre una disposizione finalizzata a prevedere che, per motivi di difesa in giudizio, la produzione del documento informatico da parte della pubblica amministrazione deve avvenire tempestivamente entro e non oltre 15 giorni dalla richiesta, nonché di fare riferimento ai documenti conservati per legge dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, del Codice;

t) al medesimo articolo 37 dello schema di decreto, si valuti l'opportunità di introdurre una disposizione finalizzata a chiarire che ogni pubblica amministrazione che conserva per legge documenti informatici nell'interesse dei cittadini, soggetti giuridici e utenti, deve predisporre sistemi che consentano al cittadino di accedere e scaricare i suddetti documenti che lo riguardano ai sensi delle regole tecniche di cui all'articolo 71 del CAD; coerentemente si valuti l'opportunità di prevedere che laddove un cittadino o un'impresa siano richiesti di produrre entro un determinato termine uno o più documenti conservati per legge da una pubblica amministrazione e quest'ultima non lo fornisca tempestivamente, il cittadino e l'impresa medesimi siano autorizzati a produrre, in luogo del documento in oggetto, un'autocertificazione contenente l'indicazione dell'amministrazione depositaria del documento medesimo e, ove possibile, il contenuto dello stesso documento, unitamente all'istanza o alla prova della richiesta, anche inoltrata per via telematica, del medesimo documento tempestivamente rivolta all'amministrazione depositaria, nonché di prevedere garanzie per i cittadini nel caso di smarrimento o perdita dei documenti da parte delle pubbliche amministrazioni che sono obbligate a detenerli;

u) al fine di attuare i principi della delega e, in particolare, quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), all'articolo 38 dello schema di decreto legislativo che modifica l'articolo 44 del CAD, si valuti l'opportunità di prevedere un riferimento al sistema di conservazione e si valuti, altresì, l'opportunità di prevedere al comma 1 del medesimo articolo 44 del CAD di inserire nuovamente la lettera a) contemplata dal previgente comma 1;

v) al medesimo articolo 38 dello schema di decreto legislativo che modifica l'articolo 44 del CAD si valuti l'opportunità di integrare il medesimo articolo 44, comma 1, del CAD inserendo alla lettera g) le seguenti parole « e archiviazione sulla base del piano di fascicolazione predisposto »;

z) all'articolo 42 dello schema di decreto che interviene sull'articolo 51 del decreto legislativo n. 82 del 2005 si valuti l'opportunità di modificare la rubrica del predetto articolo 51 premettendo alla stessa le parole « Continuità operativa, » nonché di sostituire il comma 1 come segue: « Con le regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71, sono individuate le modalità che garantiscono la protezione, disponibilità, accessibilità, integrità e riservatezza dei dati e la continuità operativa dei sistemi e delle infrastrutture »;

aa) si valuti l'opportunità di integrare l'articolo 47 del Codice con una previsione che tenga conto di possibili limitazioni tecnologiche fornisca fondamento giuridico a soluzioni diverse dalla PEC in conformità al principio di neutralità tecnologica di cui all'articolo 1, comma 1, lettera m) e per attuare compiutamente l'articolo 1, comma 1, a), b) e g) della legge delega, garantendo anche la coerenza con il nuovo articolo 44 e i requisiti del sistema di gestione informatica, prevedendo a tal fine che « le comunicazioni di documenti tra le pubbliche amministrazioni avvengono mediante l'utilizzo della posta elettronica o in cooperazione applicativa; qualora la dimensione di uno o più documenti da trasmettere in allegato al

messaggio di posta elettronica certificata ecceda i vincoli tecnologici caratteristici dello strumento, tali documenti possono essere scambiati attraverso meccanismi tecnici idonei allo scopo e conformi al regolamento eIDAS in materia di sigilli elettronici ed alle regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71; tali comunicazioni sono valide ai fini del procedimento amministrativo una volta che ne sia verificata la provenienza »;

*bb)* valutare l'opportunità nell'articolo 64, comma 2-*septies* del decreto legislativo n. 82 del 2005, inserito dall'articolo 52 dello schema di decreto legislativo in esame, di armonizzare tale disposizione con la disciplina delle firme (es. firme remote) e di prevedere che i documenti informatici contenenti manifestazioni di volontà suscettibili di essere espresse mediante identificazione SPID debbano essere presentati al titolare, prima della conclusione del relativo processo, chiaramente e senza ambiguità, e sia richiesta conferma espressa secondo quanto previsto dalle regole tecniche di cui all'articolo 71; si valuti, altresì, l'opportunità al comma 2-*ter* del medesimo articolo 64, di sostituire le parole « identificano cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni » con le seguenti « gli utenti » in quanto il sistema SPID identifica le persone e non gli enti o le associazioni;

*cc)* al fine di favorire la migrazione nella forma di comunicazione digitale, si valuti l'opportunità di modificare il comma 1, lettera *c)* dell'articolo 65 del decreto legislativo n. 82 del 2005, come modificato dall'articolo 53 del provvedimento in esame, come segue: dopo le parole « ovvero » aggiungere le seguenti : « fino al 31.12.2020. » e si valuti l'opportunità, al comma 1, dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000 di sopprimere le parole « fax e ».

*dd)* si valuti l'opportunità di riformulare il comma 2 dell'articolo 69 del decreto legislativo n. 82 del 2005 in quanto in esso è citato il comma 2 del-

l'articolo 68, abrogato dall'articolo 55 del decreto legislativo;

*ee)* si valuti l'opportunità dell'abrogazione dei commi 2, 2-*bis* e 4 dell'articolo 68 del codice, operata dall'articolo 55 del provvedimento, in quanto si elimina l'accento su alcuni aspetti significativi quali modularità, interoperabilità e cooperazione applicativa e la rappresentazione in formato aperto e si elimina un riferimento esplicito al repertorio dei formati aperti; si valuti altresì l'opportunità dell'abrogazione del comma 2 dell'articolo 70 prevista dall'articolo 56 del provvedimento poiché si indebolisce la cogenza del riuso di soluzioni per le amministrazioni centrali;

*ff)* all'articolo 57 che modifica l'articolo 71 del decreto legislativo n. 82 del 2005 si valuti l'opportunità di sopprimere le parole « con il Ministro della giustizia »;

*gg)* si valuti l'opportunità di modificare l'articolo 71 comma 1-*ter* del decreto legislativo n. 82 del 2005, come modificato dal sopra citato articolo 57 del provvedimento in esame, al fine di stimolare l'uso di norme tecniche ovunque possibile prevedendo quanto segue « 1-*ter*. Le regole tecniche di cui al presente codice sono dettate: *a)* in conformità ai requisiti tecnici di accessibilità di cui all'articolo 11 della legge 9 gennaio 2004, n. 4; *b)* con riferimento al Regolamento (UE) n. 1025 del 2012, in conformità alle norme, ai prodotti della normazione europea e alle specifiche tecniche identificate »;

*hh)* al medesimo articolo 57 che modifica l'articolo 71 si valuti l'opportunità di sopprimere l'abrogazione del comma 2, in quanto utile a garantire certezza del diritto e fugare eventuali dubbi interpretativi;

*ii)* al fine di rispettare il principio di cui alla legge delega articolo 1, comma 1, lettera *a)*, della legge delega e la *ratio* ad esso sottesa – per garantire effettività alle disposizioni si ritiene, infatti, sia necessaria l'integrazione di meccanismi premiali e sanzionatoria – all'articolo 61 del decreto legislativo recante « sanzioni », si valuti

l'opportunità di prevedere anche la definizione di meccanismi premiali per le amministrazioni virtuose nell'applicazione del codice e delle disposizioni in materia di innovazione delle pubbliche amministrazioni;

*ll)* al fine di poter utilizzare ad ogni effetto di legge gli indirizzi di posta elettronica certificata ivi indicati in difetto di comunicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata nonché al fine di evitare possibili sovrapposizioni, si valuti l'opportunità all'articolo 62 del decreto legislativo, di prevedere una norma di coordinamento dell'articolo 16, comma 12, del decreto legge n. 179 del 2012 con gli articoli 6 *bis* e 6 *ter* del decreto legislativo n. 82 del 2005;

*mm)* si valuti l'opportunità di riprodurre nel CAD il principio del monitoraggio dell'esecuzione dei contratti previsto all'articolo 13 del decreto legislativo n. 39 del 1993, abrogato dall'articolo 64, comma 2, del provvedimento;

*nn)* al fine di dare attuazione alla delega contenuta nell'art. 1 comma 1 lettera *h)* della legge n. 124 del 2015, si valuti l'opportunità di integrare le disposizioni di coordinamento del decreto prevedendo una modifica al Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, che preveda l'invio del certificato medico di gravidanza indicante la data presunta del parto all'INPS esclusivamente per via telematica, secondo le modalità e utilizzando i servizi resi disponibili dal-

l'INPS; stesse modalità devono essere previste per la dichiarazione sostitutiva attestante la data del parto ed il certificato di interruzione di gravidanza di cui all'articolo 34, comma 1, lettera *a)* del decreto legge n.69 del 21 giugno 2013;

*oo)* si valuti l'opportunità di aggiornare il termine previsto dall'articolo 65 dello schema di decreto legislativo, relativo all'entrata in vigore del provvedimento;

*pp)* valuti il Governo l'opportunità di subordinare l'efficacia delle regole tecniche previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, alla procedura di notifica alla Commissione europea di cui alla direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, modificata dalla direttiva 98/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 luglio 1998, attuata dalla legge 21 giugno 1986, n. 317, così come modificata dal decreto legislativo 23 novembre 2000, n. 427;

*qq)* si valuti l'opportunità di prevedere un collegamento esplicito con l'articolo 9, comma 2, del d.P.R. n. 62 del 2013 che stabilisce che: « La tracciabilità dei processi decisionali adottati dai dipendenti deve essere, in tutti i casi, garantita attraverso un adeguato supporto documentale, che consenta in ogni momento la replicabilità ». Si valuti altresì l'opportunità di precisare, anche in sede di aggiornamento del CAD, la permanenza in vigore del suddetto obbligo di tracciabilità dei processi decisionali soprattutto relativamente alla digitalizzazione dell'operato delle P.A.