



REPUBBLICA ITALIANA

Consiglio di Stato

Adunanza della Commissione speciale del 17 marzo 2016

NUMERO AFFARE 00430/2016

OGGETTO:

Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione

Schema di decreto legislativo 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".

LA SEZIONE

Vista la nota del 29 febbraio 2016, di trasmissione della relazione del 25 febbraio 2016, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di decreto in oggetto;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 32 del 1° marzo 2016 che ha istituito la Commissione speciale per l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto;

Esaminati gli atti e uditi i Presidenti aggiunti Mario Luigi Torsello e Luigi Carbone nonché i relatori Claudio Boccia e Alessandro Maggio.

Premesso.

1. Con la nota del 29 febbraio 2016 la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha trasmesso per il prescritto parere lo schema di decreto legislativo in epigrafe, 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.

Si tratta, come riferito dall'Amministrazione proponente, di una complessa riforma che investe la quasi totalità degli articoli del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) di cui al d.lgs. n. 82 del 2005, ritenuta ormai necessaria - ad oltre dieci anni dall'approvazione dello stesso - al fine di promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale dei cittadini e delle imprese, garantendo, contestualmente, il diritto di accesso ai dati, ai documenti e ai servizi di loro interesse in modalità digitale, semplificando le modalità di accesso ai servizi alla persona e realizzando - come indicato dal titolo con cui è rubricato l'art. 1 della legge n. 124 del 2015 - una vera e propria *carta della cittadinanza digitale*.

Riferisce, altresì, l'Amministrazione che lo schema in esame è stato predisposto in base ai principi e criteri direttivi esplicitamente previsti dalla normativa legislativa di riferimento - ovvero il già citato art. 1 della legge n. 124 del 2015 - fra i quali la medesima Amministrazione richiama, in primo luogo, quelli volti a favorire *l'accesso dell'utenza ai servizi delle amministrazioni pubbliche in modalità digitale*.

Più nel dettaglio, tali principi concernono: la definizione di un livello minimo delle prestazioni in materia di servizi *on line* delle Amministrazioni pubbliche con particolare riferimento alla qualità, fruibilità, accessibilità, tempestività e sicurezza di tali servizi; la piena applicazione del principio del *digital first* (cosiddetto principio *innanzitutto digitale*), in base al quale il digitale è il canale principale per tutte le attività amministrative; il potenziamento della connettività a banda larga e ultralarga e dell'accesso alla rete *Internet* presso gli uffici pubblici, in particolare nei settori scolastico, sanitario e turistico, agevolando per quest'ultimo la creazione di una rete *wi-fi* ad accesso libero attraverso autenticazione tramite il *Sistema pubblico di identità digitale* (SPID); la partecipazione con modalità telematiche ai processi decisionali pubblici; l'armonizzazione della disciplina del *Sistema pubblico di identità digitale* (SPID) consistente, in estrema sintesi, nell'utilizzo del cosiddetto PIN unico per accedere ai servizi forniti dall'Amministrazione; la promozione dell'elezione del domicilio digitale; l'adeguamento dell'ordinamento nazionale *alla disciplina europea in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche*, materia di recente normata dal regolamento (UE) n. 910/2014 del 23 luglio 2014 (*electronic IDentification Authentication and Signature - eIDAS*), che troverà automatica applicazione anche in Italia a decorrere dal 1° luglio 2016; nonché l'individuazione del pagamento elettronico come mezzo principale di pagamento nei confronti delle pubbliche amministrazioni e degli esercizi di pubblica utilità, ritenuto il *volano per i processi di digitalizzazione e archiviazione documentale digitale*.

Nel predisporre lo schema in esame, inoltre, l'Amministrazione ha tenuto conto degli ulteriori criteri direttivi, previsti dalla norma legislativa di riferimento, volti a promuovere, in materia di digitalizzazione, una *riforma dei processi decisionali interni alle pubbliche amministrazioni*, attraverso: la razionalizzazione degli strumenti di coordinamento e collaborazione tra le pubbliche amministrazioni, favorendo l'uso di *software open source*; la razionalizzazione dei meccanismi e delle strutture di *governance* della digitalizzazione; la semplificazione dei procedimenti di adozione delle regole tecniche; la ridefinizione delle competenze dell'ufficio dirigenziale generale unico, istituito nelle pubbliche amministrazioni centrali con funzioni di coordinamento in materia digitale; nonché la digitalizzazione del processo di misurazione e valutazione della *performance*.

L'Amministrazione proponente riferisce, inoltre, che attraverso il presente atto normativo intende raggiungere una serie di obiettivi specifici che si possono differenziare in obiettivi di breve, medio e lungo periodo.

Più nel dettaglio, lo schema in esame è volto, nel breve periodo, a implementare alcuni diritti, ritenuti ormai parte integrante di quelli spettanti ai cittadini ed alle imprese, ovvero il diritto all'assegnazione di un'identità digitale attraverso la quale accedere e utilizzare i servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni; il diritto all'insediamento di un proprio domicilio digitale nell'Anagrafe nazionale della popolazione residente ed il diritto a eleggere un proprio domicilio speciale digitale.

Nel medio periodo gli obiettivi precisi di tale intervento normativo sono stati individuati - conformemente ai principi e criteri direttivi di cui si è in precedenza detto - nella necessità di assicurare il diritto di utilizzare le soluzioni e gli strumenti informatico-giuridici nei rapporti con le pubbliche Amministrazioni, anche ai fini della partecipazione al procedimento amministrativo, dando in tal modo piena attuazione al citato principio del *“digital first”* (cosiddetto principio *“innanzitutto digitale”*); di favorire i pagamenti verso le pubbliche amministrazioni attraverso i servizi di pagamento elettronico, ivi inclusi, per i micro-pagamenti, anche quelli basati sull'uso del credito telefonico; nella necessità di ridefinire il Sistema pubblico di connettività; nella definizione dei criteri di digitalizzazione del processo di misurazione e valutazione della *performance*; nonché nella disponibilità di connettività a banda larga e ultralarga e accesso alla rete *Internet* presso gli uffici pubblici anche attraverso una rete *wi-fi* ad accesso libero.

Gli obiettivi di lungo periodo ineriscono al superamento delle problematiche, ormai note anche a livello europeo, connesse sia con il *gap* del paese rispetto al resto d'Europa in materia di digitalizzazione - che, come emerso dai rapporti denominati *Digital Agenda Scoreboard* e *Digital Economy and Society Index* (DESI), vede l'Italia al venticinquesimo posto in Europa nella diffusione della connessione *internet* tramite banda larga, nell'utilizzo di *internet*, nella diffusione delle competenze digitali, nel livello di innovazione digitale delle piccole e medie imprese e nella presenza di servizi pubblici digitali - sia con il cosiddetto *digital divide* ovvero il divario esistente tra chi ha accesso effettivo alle tecnologie dell'informazione e chi ne è escluso, in modo parziale o totale, in ragione delle proprie condizioni economiche, del livello d'istruzione, della qualità delle infrastrutture e della provenienza geografica.

Con il provvedimento in esame, dunque, l'Amministrazione - in ossequio, peraltro, a quanto previsto dall'Agenda digitale europea (ADE) e, in coerenza con gli obiettivi posti da tale documento, anche dall'Agenda digitale italiana (ADI) - si propone di superare *“l'arretratezza”* tecnologica del Paese, creando le condizioni per contrastare le principali criticità che costituiscono il fondamento di quel *gap* di cui si è in precedenza detto, ovvero: l'uso ancora eccessivo della carta nel normale funzionamento delle Amministrazioni; la complessità e l'incompletezza della vigente disciplina in materia di domicilio digitale dei cittadini e delle imprese; l'utilizzo di *software* con *standard* non aperti e dipendenti da specifiche tecnologie proprietarie, differenti fra ciascuna Amministrazione; la carenza di forme di integrazione dei soggetti interessati con i sistemi informativi; l'assenza di una identità digitale di cittadini e imprese che impedisce l'utilizzo dei servizi erogati dalle PPAA; la non effettività dei principi di cittadinanza digitale; *“l'analfabetismo”* della cultura digitale della cittadinanza, con particolare riguardo alle categorie a rischio di esclusione; la difficoltà di effettuare pagamenti con modalità elettroniche; *“l'incompetenza tecnologica dei dirigenti”* pubblici nell'attuare una transizione verso la modalità operativa digitale; nonché la persistente difficoltà nella navigazione sui siti *internet* delle pubbliche amministrazioni, per la ricerca di documenti e informazioni pubbliche.

Con riferimento al procedimento seguito per la predisposizione dello schema in esame, allo stato risulta espresso il parere di competenza - ai sensi dell'art. 1, comma 2 della legge n. 124 del 2015 - della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997 mentre non risulta ancora espresso il parere del Garante per la protezione dei dati personali.

Infine, 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.).

2. Per quanto concerne il contenuto dello schema in esame, il medesimo si compone di 65 articoli, le cui disposizioni vengono di seguito riassunte nei loro aspetti principali.

L'articolo 1 modifica le definizioni contenute nell'art. 1 del CAD, aggiungendo alcune voci e abrogandone altre, al fine di coordinare il testo del Codice con il succitato regolamento UE 23 luglio 2014, n. 910 (regolamento eIDAS), alle cui definizioni il testo fa esplicito rinvio.

Il medesimo articolo, inoltre, aggiunge il comma 1 *ter* all'art. 1 del CAD, prevedendo che, nei casi in cui la legge consente l'utilizzo della posta elettronica certificata, sia consentito anche l'utilizzo di un altro servizio elettronico qualificato di recapito certificato.

L'articolo 2, nel modificare l'art. 2 del CAD, fissa l'ambito di applicazione del Codice, estendendolo anche alle società a controllo pubblico, come definite nel decreto legislativo adottato in attuazione dell'articolo 18 della legge n. 124 del 2015, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 5 della legge n. 311 del 2004.

Inoltre, ai sensi della novella in esame, le disposizioni del CAD si applicano nel rispetto della disciplina rilevante in materia di trattamento dei dati personali, mentre non si applicano limitatamente all'esercizio delle attività e funzioni di ordine e sicurezza pubblica, di difesa e sicurezza nazionale e di consultazioni elettorali.

Le disposizioni del novellato CAD trovano, altresì, applicazione, come espressamente previsto dall'articolo in esame, al processo civile e penale in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico.

Con l'articolo 3 si procede a riformulare l'art. 3 del CAD, rafforzando la tutela del diritto all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e riconoscendo il diritto all'uso delle tecnologie a *chiunque*.

L'articolo *de quo* procede, inoltre, a riordinare e razionalizzare la vigente disciplina in materia di identità digitale, elevando la disponibilità di una identità digitale assegnata nell'ambito dello SPID al rango di *diritto di cittadinanza digitale* e riconoscendo a tutti gli iscritti all'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) il diritto di essere identificati dalle pubbliche amministrazioni tramite l'identità digitale.

L'articolo 4 modifica l'articolo 3 *bis* del CAD, riordinando la vigente disciplina in materia di domicilio digitale delle persone fisiche e prevedendo, al fine di facilitare la comunicazione tra l'Amministrazione e i cittadini, la facoltà per ogni cittadino di indicare al Comune di residenza un proprio domicilio digitale, che dovrà costituire il mezzo esclusivo di comunicazione da parte pubbliche amministrazioni.

Il medesimo articolo stabilisce che sarà messo a disposizione degli iscritti all'ANPR un domicilio digitale, qualora questi ultimi non abbiano ancora provveduto a indicarne uno, secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

Più nel dettaglio, l'articolo in esame prevede che l'invio della documentazione digitale dall'Amministrazione ai cittadini possa avvenire in due modi: direttamente, nei confronti di chi eleggerà un *«domicilio digitale»* oppure indirettamente nei confronti di chi non avrà eletto il suddetto domicilio, attraverso la predisposizione, da parte dello Stato, di una *«casella di posta virtuale»* che sarà utilizzata dalle pubbliche amministrazioni per inviare le comunicazioni ai destinatari.

La novella in esame prevede, altresì, la possibilità di eleggere un domicilio speciale di cui all'articolo 47 del Codice civile diverso dal domicilio digitale di cui al comma 1 e che, qualora l'indirizzo digitale indicato quale domicilio speciale faccia riferimento a un servizio che non consenta la prova dell'avvenuta ricezione di una comunicazione o del tempo di ricezione, colui che lo ha eletto non può opporre eccezioni relative a tali circostanze.

L'articolo 5 modifica l'art. 5 del CAD, prevedendo che gli organi amministrativi - così come individuati nel novellato art. 2, comma 2 del CAD - sono tenuti ad accettare pagamenti spettanti a qualsiasi titolo attraverso i servizi di pagamento elettronici, ivi incluso l'utilizzo, per i micro-pagamenti, del credito telefonico, secondo le regole tecniche stabilite dall'Agid, sentita la Banca d'Italia, da adottare ai sensi dell'art. 71 del CAD.

Inoltre, ai sensi della disposizione in esame, l'Agid metterà a disposizione una piattaforma tecnologica *«per l'interconnessione e l'interoperabilità»* tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati, al fine di assicurare - attraverso strumenti condivisi di riconoscimento unificati - l'autenticazione certa dei soggetti interessati in tutta la gestione del processo di pagamento.

L'articolo 6 modifica l'art. 6 del CAD, prevedendo un rinvio all'articolo 3 *bis* dello stesso Codice, al fine di coordinare la disciplina delle comunicazioni attraverso posta elettronica certificata con quella del domicilio digitale delle persone fisiche, in modo da evitarne la sovrapposizione.

L'articolo 7 modifica l'art. 6 *bis* del CAD, aggiungendo il comma 2 *bis* che prevede che l'INI-PEC (indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata di professionisti e imprese) acquisisca dagli ordini e dai collegi professionali gli attributi qualificati dell'identità digitale, evitando in tal modo che il gestore dell'identità digitale si debba rivolgere a ciascun gestore di identità digitale qualificata per avere le medesime informazioni.

Il medesimo articolo prevede, inoltre, che l'indice INI-PEC costituisca il mezzo esclusivo di comunicazione dei professionisti e delle imprese con gli organi amministrativi.

Infine, l'articolo in esame aggiunge al CAD l'art. 6 *ter*, che istituisce il pubblico elenco denominato *«indice degli indirizzi della pubblica amministrazione e dei gestori di pubblici servizi»*, la cui realizzazione e gestione sono affidate all'Agid e nel quale saranno indicati gli indirizzi di posta elettronica certificata da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni nonché per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge tra le pubbliche amministrazioni, i gestori di pubblici servizi ed i privati; stabilendo, altresì, che la mancata comunicazione degli elementi necessari al completamento dell'indice e del loro aggiornamento viene valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.

L'articolo 8 sostituisce l'art. 7 del CAD e stabilisce che i soggetti di cui all'art. 2, comma 2, destinatari degli obblighi previsti nel succitato art. 7, rendono disponibili i propri servizi per via telematica nel rispetto degli *standard* e livelli di qualità anche in termini di fruibilità, accessibilità, usabilità e tempestività (fissati con le regole tecniche di cui all'art. 71 del CAD), prevedendo, inoltre, che gli utenti possono ricorrere, in ogni ipotesi di violazione dei citati obblighi ovvero di

erogazione di servizi *on-line* con *standard* inferiori a quelli previsti dalla legge, alla cosiddetta *class action*.

L'articolo 9 modifica l'art. 8 del CAD, ponendo a carico dello Stato il compito di promuovere la diffusione *della cultura digitale* tra i cittadini e introducendo nel Codice un nuovo articolo *8 bis*, che prevede che le singole amministrazioni rendano disponibili agli utenti, presso gli uffici pubblici e altri luoghi pubblici, in particolare nei settori scolastico, sanitario e di interesse turistico, la porzione di banda non utilizzata dagli uffici stessi per l'accesso a Internet, attraverso un sistema di autenticazione tramite SPID.

L'articolo 10 modifica l'art. 9 del CAD stabilendo che le Amministrazioni - così come individuate nel novellato art. 2, comma 2 del CAD - debbano favorire ogni forma di uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per promuovere una maggiore partecipazione dei cittadini, anche residenti all'estero, al processo democratico, per facilitare l'esercizio dei diritti politici e civili, sia individuali che collettivi nonché per migliorare la qualità dei propri atti regolatori.

L'articolo 11 novella l'art. 12 del CAD, disponendo che le Amministrazioni pubbliche utilizzino le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per l'effettivo riconoscimento *dei diritti di cittadinanza digitale*.

Il medesimo articolo, inoltre, prevede che le amministrazioni utilizzino, anche nei rapporti interni, in quelli con altre amministrazioni e con i privati, le predette tecnologie anche al fine di garantire la consultazione, la circolazione e lo scambio di dati e informazioni, nonché l'interoperabilità dei sistemi e l'integrazione dei processi di servizio.

L'articolo 12 modifica l'art. 13 del CAD prevedendo che le politiche di formazione dei dipendenti pubblici siano anche volte allo sviluppo delle competenze tecnologiche e manageriali dei dirigenti al fine di agevolare la transizione alla modalità operativa digitale.

L'articolo 13 modifica l'art. 14 del CAD disponendo che, nell'ambito dei rapporti tra Stato, Regioni e autonomie locali, l'Agid assicuri il coordinamento informatico dei dati delle predette amministrazioni con l'obiettivo di progettare e monitorare l'evoluzione strategica del Sistema informativo della pubblica amministrazione, favorendo, altresì, l'adozione di infrastrutture e *standard* che riducano i costi sostenuti dalle singole amministrazioni e migliorino i servizi erogati.

Tale articolo, inoltre, aggiunge l'art. *14 bis* al CAD, tramite cui si procede ad affidare all'Agid la promozione dell'innovazione digitale nel Paese e l'utilizzo delle tecnologie digitali nell'organizzazione della pubblica amministrazione e nel rapporto tra questa, i cittadini e le imprese, nel rispetto dei principi di legalità, imparzialità e trasparenza e secondo criteri di efficienza, economicità ed efficacia. Tramite la novella stessa vengono, altresì, affidate all'Agid le funzioni di: emanazione delle regole di vigilanza e controllo sul rispetto delle norme di cui al CAD stesso; programmazione e coordinamento delle attività delle amministrazioni per l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; monitoraggio delle attività svolte dalle amministrazioni e verifica dei risultati; predisposizione, realizzazione e gestione di interventi e progetti di innovazione tecnologica; promozione della cultura digitale e della ricerca; rilascio di pareri obbligatori e non vincolanti sugli schemi di contratti, accordi quadro e convenzioni stipulati da singole amministrazioni concernenti l'acquisizione di beni e servizi relativi a sistemi informativi automatizzati per quanto riguarda la congruità tecnico-economica; rilascio di pareri tecnici, obbligatori e non vincolanti, sugli elementi essenziali (oggetto della fornitura o del servizio, valore economico del contratto, tipologia di procedura che si intende adottare, criterio di aggiudicazione e relativa ponderazione, principali clausole che caratterizzano le prestazioni contrattuali) delle procedure di gara bandite da Consip.

L'articolo 14 modifica l'art. 16 del CAD al fine di coordinarne sistematicamente il testo con le novelle introdotte.

L'articolo 15 riformula l'art. 17 del CAD, prevedendo che le pubbliche amministrazioni garantiscano l'attuazione delle linee strategiche per la riorganizzazione e la digitalizzazione dell'amministrazione definite dal Governo in coerenza con le regole tecniche di cui all'art. 71 del CAD, attraverso l'affidamento ad un unico ufficio dirigenziale generale della transizione alla modalità operativa digitale e dei processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di una amministrazione digitale aperta.

Tramite la medesima disposizione vengono, inoltre, affidati al responsabile dell'ufficio - dotato di adeguate competenze tecnologiche e manageriali e direttamente sottoposto all'organo di vertice politico - funzioni di difensore civico digitale: i cittadini e le imprese potranno, quindi, inviare al responsabile segnalazioni e reclami relativi ad ogni presunta violazione del Codice.

L'articolo 16 modifica l'art. 18 del CAD prevedendo l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di una *conferenza permanente per l'innovazione tecnologica* cui è affidato il compito di supportare il Presidente del Consiglio nell'elaborazione delle linee strategiche di indirizzo in materia di innovazione e digitalizzazione, anche attraverso la consultazione dei rappresentanti dei Ministeri e degli enti pubblici nonché dei portatori di specifici interessi.

L'articolo 17 riformula parzialmente l'art. 20 del CAD in materia di validità ed efficacia probatoria dei documenti informatici.

In particolare, il succitato articolo 17 sopprime il comma 1 dell'art. 20 del CAD, ritenuto ormai superfluo a seguito della disciplina della firma elettronica contenuta nel regolamento eIDAS e nell'articolo 21 del CAD, così come modificato dal presente decreto, e sostituisce il comma 1 *bis*, prevedendo che l'idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito della forma scritta e il suo valore probatorio sono liberamente valutabili in giudizio, in relazione alle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immodificabilità.

L'articolo 18 modifica l'art. 21 del CAD in materia di documento informatico sottoscritto con firma elettronica, riconoscendo che il documento informatico sottoscritto con qualsiasi tipo di firma elettronica soddisfa il requisito della forma scritta e, ai sensi dell'articolo 2702 c.c., fa piena prova fino a querela di falso della provenienza delle dichiarazioni se colui contro il quale la scrittura è prodotta ne riconosce la sottoscrizione.

A tal riguardo, la novella in esame prevede che, salvo il caso di sottoscrizione autenticata, le scritture private di cui all'articolo 1350, comma 1, numeri da 1 a 12 del Codice civile, redatte su documento informatico, sono sottoscritte, a pena di nullità, con firma elettronica qualificata o digitale; che gli atti di cui al numero 13 del medesimo articolo 1350 c.c., redatti su documento informatico o formati attraverso procedimenti informatici, sono sottoscritti, a pena di nullità, con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale; e che, fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo n. 110 del 2010, ogni altro atto pubblico redatto su documento informatico è sottoscritto dal pubblico ufficiale a pena di nullità con firma qualificata o digitale.

Il medesimo articolo prevede, infine, la salvaguardia delle disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica in materia di processo telematico.

L'articolo 19 modifica l'art. 22 del CAD in materia di copie informatiche di documenti analogici, prevedendo che la copia per immagini su supporto informatico di un documento analogico è prodotta mediante processi e strumenti che assicurino che il documento informatico abbia contenuto

e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto, previo raffronto dei documenti o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza della forma e del contenuto dell'originale e della copia.

Il medesimo articolo, inoltre, abroga il comma 6 dell'art. 22 del CAD, che prevedeva che, fino all'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - di cui al comma 5 dell'art. 22 del CAD - che individua i documenti analogici originali unici, permanesse l'obbligo della conservazione dell'originale analogico oppure, in caso di conservazione sostitutiva, la loro conformità all'originale dovesse essere autenticata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato con dichiarazione da questi firmata digitalmente e allegata al documento informatico.

L'articolo 20 aggiunge il comma 2 *bis* all'art. 23 del CAD, stabilendo - in conformità con quanto già disposto dal vigente articolo 23 *ter*, comma 5 del CAD, che viene conseguentemente abrogato - che sulle copie analogiche di documenti informatici possa essere apposto a stampa un contrassegno (secondo le regole tecniche di cui all'art. 71 del CAD) tramite il quale è possibile accedere al documento informatico, ovvero verificare la corrispondenza allo stesso della copia analogica e che tale contrassegno sostituisce, a tutti gli effetti di legge, la sottoscrizione autografa del pubblico ufficiale.

L'articolo 21 modifica l'art. 23 *bis* del CAD prevedendo, al comma 2, che la copia e gli estratti informatici sono prodotti mediante processi e strumenti che assicurino la corrispondenza del contenuto della copia o dell'estratto informatico alle informazioni del documento informatico di origine, previo raffronto dei documenti o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza del contenuto dell'originale e della copia, fermo restando, ove previsto, l'obbligo di conservazione dell'originale informatico.

L'articolo 22 modifica l'art. 23 *ter* del CAD precisando che il procedimento per l'adozione delle regole tecniche in materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni saranno definite ai sensi dell'art. 71 del CAD, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Il medesimo articolo abroga i commi 2 e 5 del citato art. 23 *ter* del CAD, al fine di coordinare tale disposizione con le novelle introdotte dal decreto *de quo*.

L'articolo 23 modifica l'art. 24 del CAD introducendo i commi 4 *bis* e 4 *ter*, di contenuto identico a quello dei commi 4 e 5 del previgente art. 21 del Codice, che l'Amministrazione ha ritenuto opportuno collocare in questa sede per coordinare sistematicamente il testo.

Tale articolo, più nel dettaglio, prevede che l'apposizione su un documento informatico di una firma digitale o di un altro tipo di firma elettronica qualificata basata su un certificato elettronico revocato, scaduto o sospeso, equivale a mancata sottoscrizione, salvo che lo stato di sospensione sia stato annullato su richiesta del titolare. La revoca o la sospensione, comunque motivate, hanno effetto dal momento della pubblicazione, salvo che il revocante, o chi richiede la sospensione, non dimostri che tale circostanza era già a conoscenza di tutte le parti interessate.

Quanto precede vale anche nel caso in cui la firma elettronica si basa su un certificato qualificato rilasciato da un certificatore non facente parte dell'Unione Europea purché vengano rispettate le condizioni puntualmente indicate nell'articolo stesso.

L'articolo 24 modifica l'art. 25 del CAD coordinando sistematicamente il testo rispetto alle novelle introdotte dallo schema in esame.

L'articolo 25 modifica l'art. 27 del CAD fissando i requisiti che devono possedere i prestatori di servizi fiduciari qualificati, i gestori di posta elettronica certificata, i gestori dell'identità digitale di cui all'articolo 64^{bis} e i conservatori di cui all'articolo 44 bis, prevedendo che tali soggetti debbano conformarsi alle previsioni di cui all'art. 24 del Regolamento eIDAS e possedere i requisiti di cui all'art. 29, comma 3 del nuovo CAD.

L'articolo 26 modifica l'art. 28 del CAD abrogando il comma 1 - nel quale venivano indicate le informazioni che i certificati qualificati dovevano contenere, atteso che tali informazioni sono attualmente previste dal Regolamento eIDAS (art. 28 e Allegato I) - e sostituendo il comma 2 tramite la previsione secondo cui nel certificato di firma elettronica qualificata può essere inserito il codice fiscale o, per i residenti all'estero, un analogo codice identificativo.

L'articolo 27 modifica l'art. 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 e di conservatori debbano presentare all'Agid domanda di qualificazione o accreditamento, allegando alla stessa una relazione di valutazione della conformità rilasciata da un organismo accreditato dal soggetto designato ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge n. 99 del 2009 (attualmente ACCREDIA).

L'articolo 28 modifica l'art. 30 del CAD estendendo la disciplina della responsabilità dei certificatori (figura ormai superata con l'entrata in vigore del Regolamento eIDAS) ai prestatori di servizi fiduciari qualificati, ai gestori di posta elettronica certificata, ai gestori dell'identità digitale e ai conservatori. In particolare, viene previsto a carico dei suddetti soggetti l'obbligo di risarcimento per i danni cagionati ad altri nello svolgimento della loro attività, a meno che non provino di avere adottato tutte le misure idonee a evitare tale danno.

L'articolo 29 modifica l'art. 32 del CAD fissando gli obblighi a carico del prestatore di servizi di firma elettronica qualificata, figura che sostituisce quella del certificatore, ormai non più rispondente a quanto previsto dal Regolamento eIDAS.

L'articolo 30 modifica l'art. 32 bis del CAD prevedendo che l'Agid possa irrogare (tramite il proprio Direttore Generale) ai prestatori di servizi fiduciari qualificati, ai gestori di posta elettronica certificata, ai gestori dell'identità digitale e - limitatamente alle attività di conservazione di firme, sigilli o certificati elettronici - ai conservatori di cui all'articolo 44 bis, che abbiano violato gli obblighi del Regolamento eIDAS e del CAD, delle sanzioni amministrative parametrata alla gravità della violazione accertata e all'entità del danno provocato all'utenza (per importi da un minimo di euro 2.000,00 a un massimo di euro 20.000,00). Nei casi di particolare gravità l'Agid può disporre la cancellazione del soggetto dall'elenco dei soggetti qualificati. Inoltre, la legittimità del procedimento sanzionatorio verrà garantita attraverso il rispetto della disciplina di cui alla legge n. 689 del 1981.

Infine, tramite il medesimo articolo viene inserito un ulteriore comma 1 bis all'art. 32 bis del CAD, in cui si prevede che l'Agid, prima di irrogare le citate sanzioni amministrative, debba preliminarmente diffidare i soggetti destinatari a conformare la propria condotta agli obblighi previsti dal Regolamento eIDAS e dal CAD stesso.

L'articolo 31 modifica l'art. 34 del CAD recando norme di coordinamento con le disposizioni contenute nel Regolamento eIDAS.

L'articolo 32 apporta modifiche all'art. 35 del CAD in materia di dispositivi sicuri e procedure per la generazione della firma qualificata, aggiungendo un ulteriore comma 1 bis, in base al quale i

dispositivi per la creazione di una firma elettronica qualificata devono soddisfare i requisiti di cui all'Allegato II del regolamento eIDAS.

Tramite il medesimo articolo, inoltre, viene sostituito il comma 6 del citato art. 35 CAD, prevedendo che la conformità dei requisiti di sicurezza dei dispositivi per la creazione di una firma qualificata, prescritti dal regolamento eIDAS, sia riconosciuta se accertata da un organismo designato da un altro Stato membro e notificata secondo la procedura prevista dalla direttiva stessa. Infine, la valutazione della conformità del sistema e degli strumenti di autenticazione utilizzati dal titolare delle chiavi di firma deve essere effettuata da parte dell'Agid.

L'articolo 33 modifica l'art. 37 del CAD recando disposizioni di coordinamento normativo e sistematico rispetto alla disciplina di cui al regolamento eIDAS.

L'articolo 34 modifica l'art. 40 del CAD prevedendo che le pubbliche amministrazioni formino gli originali dei propri documenti, inclusi quelli inerenti ad albi, elenchi e pubblici registri, con mezzi informatici secondo le regole tecniche di cui all'art. 71 del CAD. Vengono, inoltre, abrogati i commi 3 e 4 che prevedevano l'adozione di un apposito regolamento per individuare le categorie di documenti che possono essere redatti in originale anche su supporto cartaceo in relazione al particolare valore storico e artistico, in quanto - sin dall'introduzione della succitata disposizione (2006) - tale regolamento non risulta essere stato ancora emanato.

L'articolo 35 modifica l'art. 40 *bis* del CAD recando disposizioni di coordinamento normativo e sistematico.

L'articolo 36 modifica l'art. 41 del CAD prevedendo che le pubbliche amministrazioni gestiscano i provvedimenti amministrativi in via informatica e, a tal fine, forniscano gli opportuni servizi di interoperabilità e cooperazione applicativa.

L'articolo 37 aggiunge il comma 1 *bis* all'art. 43 del CAD eliminando l'obbligo di conservazione a carico dei cittadini e delle imprese dei documenti informatici quando gli stessi siano conservati per legge da una pubblica amministrazione.

L'articolo 38 modifica l'art. 44 del CAD in materia di requisiti per la gestione e conservazione dei documenti informatici.

La novella prevede che il sistema di gestione informatica dei documenti della pubblica amministrazione debba garantire: la sicurezza e l'integrità del sistema; la corretta e puntuale registrazione di protocollo dei documenti in entrata e in uscita; la raccolta d'informazioni sul collegamento esistente tra ciascun documento ricevuto dall'Amministrazione e i documenti dalla stessa formati; l'accesso, in condizioni di sicurezza, alle informazioni del sistema da parte dei soggetti interessati, nel rispetto delle disposizioni in materia di riservatezza e tutela dei dati personali; lo scambio d'informazioni con i sistemi di gestione documentale di altre amministrazioni; la corretta organizzazione dei documenti nell'ambito del sistema di classificazione adottato; l'accesso remoto ai documenti e alle relative informazioni di registrazione tramite un identificativo univoco; nonché il rispetto delle regole tecniche di cui all'art. 71 del CAD.

L'articolo stabilisce, infine, che il sistema di gestione dei documenti debba essere coordinato da un responsabile che opera d'intesa con il dirigente dell'ufficio competente, il responsabile del trattamento dei dati personali e il responsabile del sistema della conservazione dei documenti informatici, nella definizione e gestione delle attività di rispettiva competenza.

L'articolo 39 modifica l'art. 44 *bis* del CAD prevedendo che i soggetti pubblici e privati che svolgono attività di conservazione dei documenti informatici e di certificazione chiedano l'accreditamento presso l'Agid secondo le regole tecniche di cui all'articolo 71 del CAD.

L'articolo 40 modifica l'art. 48 del CAD specificando che altre soluzioni tecnologiche sono individuate con le regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71.

L'articolo 41 aggiunge il comma 3 *bis* all'art. 50 del CAD prevedendo - in ossequio a quanto in precedenza disposto dall'abrogato art. 58, comma 1 del Codice stesso - che il trasferimento di un dato da un sistema informativo a un altro non possa modificare la titolarità del dato stesso.

L'articolo 42 modifica l'art. 51 del CAD sostituendo il comma 1 *bis*: in particolare, viene previsto che l'Agid attui il *«Quadro strategico nazionale per la sicurezza dello spazio cibernetico»* e il *«Piano Nazionale per la sicurezza cibernetica e la sicurezza informatica»* al fine di coordinare le iniziative di prevenzione e gestione degli incidenti di sicurezza informatici.

L'articolo 43 abroga i comma 1, 8 e 9 dell'art. 52 del CAD in materia di accesso telematico e utilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni, al fine di coordinare sistematicamente il testo con le esigenze emerse in sede di Agenda digitale europea.

L'articolo 44 modifica l'art. 53 del CAD in materia di requisiti dei siti *Internet* delle pubbliche amministrazioni e dei dati in essi contenuti, prevedendo, in particolare, che le singole amministrazioni pubblichino anche il catalogo dei dati e dei metadati definitivi nonché quello delle relative banche dati in loro possesso e dei regolamenti che disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo dei dati precedentemente citati, fatti salvi i dati presenti in Anagrafe tributaria.

Il medesimo articolo, inoltre, prevede che con le regole tecniche di cui all'art. 71 del CAD siano adottate anche le linee guida per la realizzazione e la modifica dei siti delle Amministrazioni.

L'articolo 45 modifica l'art. 54 del CAD recando disposizioni di coordinamento normativo e sistematico.

L'articolo 46 modifica l'art. 56 del CAD stabilendo il principio secondo il quale i dati identificativi delle questioni pendenti dinanzi alle autorità giudiziarie di ogni ordine e grado, delle decisioni e delle sentenze sono pubblicati sul sito istituzionale delle autorità emananti e che alla pubblicazione si procede nel rispetto dei termini e modalità dettate del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali), fermo restando quanto previsto dalle disposizioni processuali concernenti la visione e il rilascio di estratti e di copie di atti e documenti.

L'articolo 47 modifica l'art. 59 del CAD in materia di dati territoriali, prevedendo, in particolare, che il *«Repertorio nazionale dei dati territoriali»* (le cui regole tecniche saranno adottate con apposito decreto, ai sensi dell'art. 71 del CAD, su proposta delle amministrazioni competenti) sia l'infrastruttura di riferimento per l'erogazione dei servizi di ricerca dei dati territoriali e relativi servizi nonché il punto di accesso nazionale ai fini dell'attuazione della direttiva 2007/2/CE (direttiva INSPIRE).

Contestualmente, il medesimo articolo procede all'abrogazione della disposizione che prevedeva l'istituzione del Comitato per le regole tecniche sui dati territoriali delle pubbliche amministrazioni, che aveva il compito - ora demandato, come testé rilevato, ad un apposito decreto - di definire le regole tecniche per la realizzazione delle basi dei dati territoriali, per la fruibilità delle stesse e per lo scambio tra le pubbliche amministrazioni centrali e locali di tali basi.

L'articolo 48 modifica l'art. 60 del CAD prevedendo che la realizzazione di *“basi dati di interesse nazionale”* - rilevanti per lo svolgimento delle funzioni istituzionali delle altre pubbliche amministrazioni, anche solo per fini statistici - e le loro modalità di aggiornamento siano attuate, oltre che secondo le vigenti regole del Sistema statistico nazionale, anche in base alle regole tecniche di cui all'art. 71 del Codice stesso.

Il medesimo articolo prevede, inoltre, che tali sistemi informativi debbano possedere le caratteristiche minime di sicurezza, accessibilità e interoperabilità previste dalle citate regole tecniche.

Infine, ai sensi della succitata novella, l'Agid assume il compito di pubblicare sul proprio sito istituzionale l'elenco delle basi di dati di interesse nazionale realizzate ai sensi del presente articolo.

Gli articoli 49 e 50 modificano, rispettivamente, gli artt. 61 e 62 del CAD recando disposizioni di coordinamento normativo e sistematico.

L'articolo 51 modifica l'art. 63 del CAD, in materia di organizzazione e finalità dei servizi in rete, prevedendo, in particolare, l'estensione dell'ambito soggettivo della disposizione da ultimo citata, applicabile non solo, come in precedenza disposto, alle pubbliche amministrazioni centrali ma anche alle pubbliche amministrazioni così come individuate dal novellato art. 2, comma 2 del CAD. L'articolo 52 modifica l'art. 64 del CAD dettando una disciplina organica del *“Sistema pubblico di identità digitale”* (SPID) e delle modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni, al fine di coordinare e razionalizzare la disciplina vigente in materia di strumenti di identificazione, comunicazione e autenticazione *on line*, garantendo la coerenza di quest'ultima con la disciplina europea della materia dettata, tra l'altro, dal già citato regolamento eIDAS.

Inoltre, la novella in esame aggiunge al CAD l'articolo 64 *bis*, con il quale viene istituito il punto unico di accesso telematico ai servizi pubblici, destinato a rappresentare l'interfaccia universale attraverso la quale cittadini e imprese potranno interagire con i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2 del CAD, i quali dovranno rendere fruibili tutti i propri servizi in rete attraverso tale punto unico, in conformità alle modalità tecnico operative individuate dall'Agid.

Infine, il predetto articolo aggiunge anche il comma 2 *septies* all'art. 64 del CAD, attraverso il quale si prevede che un atto giuridico possa essere posto in essere da un soggetto identificato mediante SPID - nell'ambito di un sistema informatico avente i requisiti fissati nelle regole tecniche adottate ai sensi dell'art. 71 del CAD - purché ciò avvenga tramite processi idonei a garantire, in maniera manifesta e inequivoca, l'acquisizione della sua volontà.

L'articolo 53 modifica l'art. 65 del CAD recando disposizioni di coordinamento normativo e sistematico.

In particolare, viene previsto che le istanze e le dichiarazioni presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni e ai gestori dei servizi pubblici siano valide anche laddove l'autore sia identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), attraverso la carta d'identità elettronica e carta nazionale dei servizi, oppure qualora siano sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento d'identità.

L'articolo 54 modifica l'art. 66 del CAD in materia di carta d'identità elettronica e carta nazionale dei servizi, disponendo che tali documenti saranno rilasciati dalle amministrazioni pubbliche nel rispetto delle regole tecniche di cui all'art. 71 del Codice.

L'articolo 55 modifica l'art. 68 del CAD prevedendo la soppressione della possibilità che i soggetti interessati chiedano all'Agid di esprimere il proprio parere circa la modalità di svolgimento della valutazione comparativa finalizzata all'acquisto di programmi informatici, poiché tale valutazione comparativa dovrà comunque effettuarsi secondo le modalità e i criteri definiti dalla stessa Agid.

L'articolo 56 modifica l'art. 70 del CAD in materia di banca dati dei programmi informatici riutilizzabili, prevedendo che l'Agid definisca i requisiti minimi affinché i programmi informatici realizzati dalle pubbliche amministrazioni siano idonei al riuso da parte di altre pubbliche amministrazioni, anche con riferimento a singoli moduli.

L'articolo 57 modifica il comma 1 dell'art. 71 del CAD al fine di semplificare le modalità di adozione delle regole tecniche previste dal medesimo art. 71: viene, pertanto, previsto che tali regole tecniche siano adottate con decreto del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, su proposta dell'Agid, di concerto con il Ministro della giustizia e con i Ministri competenti, sentita la Conferenza unificata e il Garante per la protezione dei dati personali nelle materie di rispettiva competenza.

L'articolo 58 modifica l'art. 73 del CAD, semplificando e razionalizzando la vigente disciplina sul *«Sistema pubblico di connettività»* (SPC). La nuova struttura e formulazione delle disposizioni disegna tale Sistema come l'insieme di infrastrutture tecnologiche e di regole tecniche che assicura l'interoperabilità tra i sistemi informativi delle pubbliche amministrazioni, permettendo il coordinamento informativo e informatico dei dati tra le amministrazioni centrali, regionali e locali e tra quest'ultime e i sistemi dell'Unione europea. Viene, inoltre, prevista una generale apertura di tale Sistema - previa apposita istanza all'Agid - anche ai gestori di servizi pubblici e ai privati.

Il succitato SPC dovrà, inoltre, garantire la sicurezza e la riservatezza delle informazioni nonché la salvaguardia e l'autonomia del patrimonio informativo di ciascun soggetto aderente, secondo le regole tecniche di cui all'art. 71 del CAD.

L'articolo 59 modifica l'art. 75 del CAD in materia di partecipazione al Sistema pubblico di connettività, prevedendo che l'Agid renda disponibile a *«chiunque»* l'accesso a tale Sistema tramite apposite interfacce tecnologiche.

L'articolo 60 modifica l'art. 76 del CAD recando norme di coordinamento sistematico, al fine di rendere omogeneo il citato art. 76 alle novelle introdotte, in tema di SPC, agli articoli 73 e 75 del CAD. La medesima novella aggiunge, inoltre, l'art. 76 bis al CAD, il quale prevede che i costi relativi alle infrastrutture nazionali del SPC siano a carico dei fornitori, per i servizi da essi direttamente utilizzati e proporzionalmente agli importi dei contratti di fornitura; che una quota di tali costi sarà a carico delle pubbliche amministrazioni, relativamente ai servizi da esse utilizzati; e, infine, che i costi, i criteri e la relativa ripartizione saranno determinati periodicamente dall'Agid e sottoposti ad approvazione da parte del Comitato di indirizzo.

L'articolo 61 rinvia la definizione della rilevanza, ai fini della responsabilità dirigenziale, delle violazioni delle disposizioni del CAD e del mancato o inadeguato utilizzo delle tecnologie ivi disciplinate al decreto legislativo che sarà adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 124 del 2015.

L'articolo 62 detta disposizioni di coordinamento prevedendo che con decreto del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, da adottare entro quattro mesi dall'entrata in vigore del presente decreto, saranno aggiornate e coordinate le regole tecniche previste dall'art. 71 del CAD.

Il medesimo articolo provvede, inoltre, a modificare l'art. 30 *ter* del d. lgs. n. 141 del 2010, al fine di rendere possibile l'utilizzo del "Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti" per svolgere funzioni di supporto al controllo delle identità informatiche e di prevenzione del furto d'identità nei casi previsti dalla legge e dai regolamenti anche in settori diversi da quelli in precedenza individuati dalla norma di riferimento.

Il medesimo articolo 62 prevede, inoltre, che i certificatori qualificati, i gestori dell'identità digitale che partecipano al Sistema pubblico dell'identità digitale (SPID), e i prestatori di servizi fiduciari qualificati partecipino - per quanto attiene alle fattispecie relative al furto d'identità - al Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti, di cui al predetto articolo 30 *ter* del d. lgs. n. 141 del 2010.

La novella in esame procede, poi, a modificare l'art. 28, comma 3, lettera c) del d. lgs. n. 231 del 2007, concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, al fine di consentire che gli obblighi di identificazione e adeguata verifica della clientela possano considerarsi comunque assolti anche nel caso in cui i soggetti siano dotati di identità digitale di livello massimo di sicurezza nell'ambito dello SPID.

Infine, l'articolo *de quo* modifica l'art. 33 *septies* del d.l. n. 179 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 221 del 2012, prevedendo che la Sogei realizzi uno dei poli strategici per l'attuazione e la conduzione dei progetti e la gestione dei dati, delle applicazioni e delle infrastrutture delle amministrazioni centrali di interesse nazionale previsti dal Piano triennale di razionalizzazione dei CED delle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 63 detta le disposizioni transitorie prevedendo, in particolare: a) che gli indirizzi di posta elettronica certificata contenuti nell'INI-PEC costituiscano mezzo esclusivo di comunicazione da parte delle pubbliche amministrazioni, così come individuate dall'art. 2, comma 2 del CAD, a partire dalla completa attuazione dell'ANPR e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2017 e che, entro lo stesso termine, agli iscritti all'ANPR che non abbiano provveduto a indicare un domicilio digitale ne sarà messo a disposizione uno, con modalità stabilite con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, da adottarsi entro 31 dicembre 2017; b) che, una volta data completa attuazione dell'ANPR, il Ministero dell'Interno inserisce d'ufficio i domicili digitali dei professionisti presenti nel registro INI-PEC, che non abbiano ancora provveduto a indicarne uno, nell'ANPR, fermo restando il diritto del professionista di modificare, in ogni momento, tale indicazione; c) che le pubbliche amministrazioni così come individuate nell'art. 2, comma 2 del CAD identifichino chiunque ne faccia richiesta attraverso l'identità digitale assegnatagli ai sensi dell'articolo 3 *ter* del CAD stesso, decorsi ventiquattro mesi dall'accredito del primo gestore; d) che l'Agid fissi, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del decreto in esame, i limiti e le modalità di applicazione dell'articolo 8 *bis*, comma 2 del CAD, in materia di disponibilità di connettività alla rete *Internet* presso gli uffici pubblici e altri luoghi pubblici, in particolare nei settori scolastico, sanitario e di interesse turistico; e) che i certificati qualificati rilasciati a persone fisiche a norma della direttiva 1999/93/CE, prima dell'entrata in vigore del presente decreto, siano considerati certificati qualificati di firma elettronica a norma del predetto regolamento fino alla loro scadenza; f) che il prestatore di servizi che ha presentato la relazione di conformità, ai sensi dell'art. 51 del regolamento eIDAS, sia considerato prestatore di servizi fiduciari qualificato a norma del predetto regolamento ed a norma dell'art. 29 del CAD, come modificato dal decreto in esame, fino al completamento della valutazione della relazione da parte dell'Agid; g) che, infine, entro novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto in esame,

L'Agid debba adeguare il proprio Statuto alle modifiche introdotte dall'articolo 14 *bis* del CAD, come aggiunto dalla novella di cui all'art. 13 dello schema *de quo*.

L'articolo 64 contiene, al comma 1, l'elenco degli articoli del CAD abrogati a far data dall'entrata in vigore del presente decreto.

Le abrogazioni disposte seguono, essenzialmente, due linee direttrici: quella di semplificare, razionalizzare e coordinare la disciplina della materia e quella di delegificare, rinviando alle regole tecniche la disciplina dei profili tecnico-operativi.

Il medesimo articolo provvede, inoltre, ad abrogare le disposizioni, ormai superate, del d. lgs. n. 39 del 1993 e - mediante l'abrogazione dei commi 2, 2 *bis* e 2 *ter* dell'art. 47 del d.l. n. 5 del 2012 - dispone la soppressione della Cabina di regia per l'attuazione dell'agenda digitale italiana e del Tavolo costituito nel suo ambito, al fine di semplificare la *governance* dell'agenda digitale.

Infine, vengono abrogate disposizioni del d.l. n. 179 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, riguardanti sia le funzioni dell'Agid - attualmente contenute e ampliate dall'articolo 14 *bis* del CAD - sia la previsione del Comitato tecnico delle comunità intelligenti (PNCI), le cui funzioni sono state assorbite dall'Agid stessa.

Infine, l'articolo 65 stabilisce che il decreto *de quo* entri in vigore il 1° luglio 2016.

Considerato.

3. L'art. 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, rubricato *«Carta della cittadinanza digitale»*, sancisce il diritto dei cittadini e delle imprese di accedere, anche tramite l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, a tutti i dati, documenti e servizi di loro interesse in modalità digitale, evidenziando la scelta operata dal Parlamento e dal Governo di ritenere quanto precede un fattore di particolare rilievo per la riorganizzazione interna della PA e per la costituzione di un diverso rapporto fra quest'ultima e i cittadini e le imprese.

Si tratta in altri termini di un intervento riformatore volto a dare concreta attuazione al principio *«innanzitutto digitale»* (c.d. *«digital first»*) nell'ambito del procedimento amministrativo, avviando e coinvolgendo in un'organica iniziativa di revisione della cosiddetta *«amministrazione digitale»* i cittadini, le imprese e la PA.

Per raggiungere tale finalità lo schema di decreto legislativo in esame, che trova il suo fondamento normativo nel succitato art. 1, introduce numerose e significative *«modifiche e integrazioni»* al vigente Codice dell'Amministrazione Digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

L'iniziativa 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).

Il decreto legislativo in esame realizza un ulteriore passo in avanti nella definizione dei cosiddetti *«nuovi diritti»* - 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.

Ne è un esempio il diritto all'identità digitale, riconosciuto dal provvedimento ad ogni cittadino ed impresa per l'accesso ai servizi in rete che non coincide con la formula, presente nel testo originario del Codice dell'Amministrazione digitale e superata con la novella del 2006, di identità informatica

né con quella d'identità personale che la giurisprudenza costituzionale ha definito come elemento del patrimonio irrinunciabile della persona umana.

Tale cambiamento di approccio alla materia *de qua*, peraltro, avrà dei riflessi anche su tematiche particolarmente sensibili quali la tutela della cosiddetta *reputazione in rete*, il collegato diritto all'oblio e alla *autodeterminazione informativa*, problematiche tutte che dovranno essere affrontate con la ricerca di un equilibrio fra diritto della persona ad essere parte di una comunità digitale in sicurezza e il corrispondente dovere, in capo ai gestori dei dati digitali, di assicurare il diritto dell'utente di poter entrare e uscire liberamente dalla comunità digitale senza che ciò abbia effetti ultrativi sulla sua persona.

Si collegano alla tematica della disciplina dei nuovi diritti anche due altre questioni che trovano esplicito riferimento negli articoli 4 e 9 della Dichiarazione dei diritti in Internet, approvata dalla Camera dei deputati il 28 luglio 2015.

Si tratta nello specifico della problematica connessa alla cosiddetta *neutralità* della rete (art. 4) che rappresentando un essenziale presidio democratico dovrebbe essere richiamata dal Codice in termini di diritto di ogni cittadino o impresa a non subire discriminazioni, restrizioni o interferenze, poiché quanto precede comprometterebbe l'effettività della tutela nonché di quella della rappresentazione *integrale e aggiornata* delle proprie identità in rete (art. 9) che imporrebbe all'Amministrazione di individuare le modalità con cui rendere compatibile tale diritto con il principio secondo cui i rapporti fra utente in rete e Amministrazione erogatrice di servizi devono essere ispirati alla trasparente identificabilità dell'identità reale e non virtuale di chi accede a siti istituzionali.

Sotto questo profilo dunque il Codice dell'Amministrazione digitale, pur inserendosi nel sistema della rete con conseguente applicazione d'istituti e regole della cittadinanza digitale, potrebbe evidenziare una qualificata specialità di norme, motivata dalla natura pubblica dei soggetti cui il cittadino si rivolge.

Come in precedenza rilevato con il decreto legislativo in esame il Governo si pone l'obiettivo di realizzare una profonda revisione del modo di operare della PA, al fine di semplificare il rapporto dei cittadini e delle imprese con quest'ultima e al fine di rendere più efficienti i servizi resi dalla stessa PA ai cittadini e alle imprese.

In questo contesto assume particolare rilievo la possibilità attribuita ai singoli cittadini e alle imprese di essere titolari di un proprio *domicilio digitale* e di potersi relazionare con l'Amministrazione attraverso un solo nome utente ed una sola *password*, tramite il cosiddetto *Sistema pubblico dell'identità digitale* (SPID), che consentirà di superare, riducendo ad unità l'accesso al sistema informatico vigente, la complessità della situazione attuale in cui ogni PA e ogni ente pubblico prevede, per l'utilizzo dei propri servizi *on line*, modalità diverse di accesso secondo le procedure stabilite da ciascun ente.

Analogamente il previsto ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione del Codice, mediante il riferimento oltre che alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche alle società a controllo pubblico - inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione - darà ai cittadini e alle imprese la possibilità di assumere per via informatica un maggior numero d'informazioni e di dati, favorendo anche in tal modo il raggiungimento dell'obiettivo del cosiddetto *digital first*.

L'applicazione del CAD, quindi, unitamente all'entrata in vigore del Regolamento n. 910/2014 del 23 luglio 2014 (*electronic IDentification Authentication and Signature* - eIDAS) - recante la

disciplina dell'identificazione elettronica e le regole comuni per le firme elettroniche, l'autenticazione *web* ed i relativi servizi fiduciari per le transazioni elettroniche - assicurerà un nuovo corso al processo di digitalizzazione e di utilizzo delle nuove tecnologie sia da parte della PA sia da parte dei cittadini e delle imprese che interagiscono con essa, nuovo corso che determinerà maggiore efficienza dell'apparato pubblico, incremento del grado di soddisfazione dei cittadini relativamente ai servizi resi dall'Amministrazione nonché risparmi in termini di risorse pubbliche e private con un conseguente e generalizzato aumento della ricchezza complessiva del paese, da utilizzare per favorire la ripresa economica di quest'ultimo ed il mantenimento sul mercato delle imprese nazionali in un momento di crisi dell'economia mondiale.

A fronte dell'importanza del progetto sotteso alla riforma del CAD, la Commissione speciale, quindi, non può esimersi dall'evidenziare alcuni fattori che potrebbero *compromettere* il successo dell'iniziativa cui tende il decreto delegato e che, proprio per tale ragione, dovranno essere monitorati dall'Amministrazione e, ove necessario, divenire oggetto di adeguati interventi correttivi, previsti peraltro dall'art. 1, comma 3 della normativa di riferimento.

Il primo fattore riguarda l'alfabetizzazione digitale e i successivi gradi più avanzati di educazione informatica, necessaria per superare sia il *gap* digitale del nostro Paese rispetto agli altri Stati membri dell'Unione Europea per quanto concerne la *cultura digitale* dei cittadini e degli operatori pubblici sia il cosiddetto *digital divide*, che costituisce ancora oggi un fenomeno diffuso in relazione a specifiche aree geografiche e classi di età della popolazione: al fine accrescere l'alfabetizzazione, quindi, appare necessario che il Governo appronti, nei termini e con le modalità ritenute più opportune, un piano di formazione ed educazione digitale rivolto ai cittadini in aggiunta a quello previsto dal novellato art. 13 del CAD per i dirigenti e dipendenti pubblici.

Il secondo fattore - di cui si è già detto in sede di premesse al precedente n. 1 - è quello relativo all'incentivazione dei cittadini e delle imprese a considerare come effettivo il principio del *digital first*.

Al riguardo, attraverso una serie di istituti previsti anche dal decreto legislativo in esame - e cioè attraverso l'alfabetizzazione della cultura digitale, la creazione dell'identità digitale di cittadini e imprese, l'istituzione del domicilio digitale, la formazione informatica dei dipendenti pubblici e la possibilità di accedere liberamente da parte dei singoli alla rete *wi-fi* pubblica nei settori scolastico, sanitario e turistico, tramite la porzione di banda non utilizzata dagli uffici dell'Amministrazione - i soggetti privati saranno facilitati ad orientarsi, anche se in maniera graduale, verso lo strumento digitale in tutti i rapporti con le Amministrazioni centrali e territoriali, superando in tal modo il tradizionale modello cartaceo con cui è finora avvenuto l'approccio dei cittadini e delle imprese con la PA.

Anche il principio della trasparenza, quello del riconoscimento del diritto di accesso alla rete e quello della protezione dei dati, disciplinati dal provvedimento in esame, costituiscono fattori atti a sviluppare l'utilizzo del sistema digitale, favorendo un rapporto più approfondito e *interattivo* fra Amministrazione e cittadini e fra le stesse Amministrazioni.

In quest'ottica la Commissione speciale ritiene necessario sottolineare che il processo di incentivazione *de quo* avrebbe certamente una maggior possibilità di ottenere gli effetti desiderati qualora il testo del decreto legislativo venisse accompagnato da un'ampia pubblicizzazione dei benefici pratici, sulla vita quotidiana, che il *digital first* comporta per gli utenti.

Per tale motivo non può non apprezzarsi la previsione di un *vademe cum dei vantaggi per l'utente in rete* che il provvedimento affida all'Agid.

Quanto precede, tuttavia, non può essere ritenuto esaustivo poiché, sempre al fine di superare i possibili ostacoli all'effettiva applicazione della riforma, sarebbe necessario che il decreto legislativo indicasse con maggior precisione i tempi di applicazione della riforma stessa, come ad esempio nel caso dell'art. 6 del provvedimento che modifica l'art. 6, comma 1 del CAD o dell'art. 52, lettera c) che modifica l'art. 64, comma 2 *ter*, nei quali non viene stabilita la data in cui le prescrizioni in essi contenute diverranno effettive né il termine ultimo entro il quale realizzare quanto ivi previsto.

Solo la certezza sull'entrata in vigore delle norme in questione, infatti, potrebbe dare ai soggetti da esse coinvolti la piena consapevolezza del momento in cui potranno effettivamente avvalersi delle tecnologie informatiche per i rapporti con la PA.

Questa esigenza potrebbe essere soddisfatta, prevedendo nell'ambito del piano triennale per l'informatica nella PA, di cui all'art. 14 *bis* del CAD, introdotto con l'art. 13 del decreto legislativo, l'individuazione della tempistica con cui si dovrà procedere all'applicazione della riforma: un simile modo di operare, peraltro, costituirebbe anche un importante contributo al superamento delle situazioni di *disomogeneità* informatica in cui versano le singole amministrazioni.

Sempre in relazione all'obiettivo di incentivare l'utilizzo della tecnologia digitale nonché al fine di superare gli ostacoli che si frappongono al suo raggiungimento, la Commissione speciale osserva che il testo del provvedimento dovrebbe avere in alcuni punti del suo articolato - come ad esempio nella parte relativa alle definizioni contenute nell'art. 1 del decreto legislativo che modifica l'art. 1 del CAD - un linguaggio normativo più chiaro, poiché le norme del CAD si rivolgono ad una collettività non sempre munita delle necessarie conoscenze tecnico-informatiche.

Peraltro, l'esigenza di chiarezza delle disposizioni contenute nel decreto legislativo dovrebbe derivare anche dalla considerazione che la non facile comprensione delle norme potrebbe limitare, seppur indirettamente, l'esercizio dei diritti digitali dei cittadini e delle imprese.

Sempre in tema di chiarezza, la Commissione speciale non può non sottolineare che il decreto legislativo dovrebbe assolvere in maniera più puntuale alla sua funzione di Codice dell'Amministrazione digitale, quale raccolta di norme disciplinanti tale branca del diritto, atteso che il medesimo è privo degli opportuni riferimenti alle discipline sostanziali dei vari procedimenti collegati alle disposizioni in esso contenute, quali ad esempio quelle relative al processo telematico, al diritto di accesso e alla trasparenza dell'azione amministrativa.

L'Amministrazione, pertanto, in sede di stesura definitiva del provvedimento, potrebbe valutare la possibilità di definire in maniera più compiuta tali aspetti, tenendo conto soprattutto della normativa contenuta nel decreto legislativo *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza* in fase di approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri.

Il terzo fattore riguarda la necessità per la PA di individuare *standard* di qualità, fruibilità e accessibilità il più possibile omogenei nonché quella di assicurare - anche tramite l'individuazione delle specifiche responsabilità disciplinari previste dal presente intervento normativo - il puntuale rispetto da parte delle singole amministrazioni delle prescrizioni impartite dalle autorità incaricate della *governance* del sistema, atteso che anche attraverso la razionalizzazione degli strumenti di coordinamento e collaborazione tra pubbliche amministrazioni è possibile ipotizzare il superamento delle criticità che fino ad ora hanno ostacolato il processo di informatizzazione del paese.

Sotto questo profilo il sistema di *governance* previsto dal decreto legislativo dovrebbe essere definito in maniera più compiuta, rappresentando un punto di fondamentale importanza per

l'attuazione dell'obiettivo che il Governo si prefigge di realizzare: l'Amministrazione potrebbe, quindi, valutare, nella stesura finale del provvedimento, l'opportunità di coinvolgere nel processo di *governo* della riforma, in maniera più strutturata e stabile di quanto già previsto dall'art. 14, comma 2 del CAD, la Conferenza Unificata di cui all'art. 8 del d. lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

Pur esulando dal contesto del presente decreto legislativo, la Commissione speciale non può non aggiungere a quanto precede che il successo dell'iniziativa cui è rivolto il decreto legislativo dipenderà anche dal grado di efficienza e di ammodernamento della rete tecnologica e cioè dall'effettiva penetrazione sul territorio delle infrastrutture digitali.

In relazione a quanto fin qui esposto la Commissione speciale rileva che 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 spesa 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.

In proposito la Commissione speciale, pur aderendo con convinzione al succitato orientamento governativo, ritiene necessario sottolineare da una parte 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 ed evidenziare dall'altra 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.

4. La Commissione speciale osserva che il presente intervento normativo si pone nell'ottica di espungere dal testo del Codice le disposizioni di carattere prettamente tecnico, demandando la loro puntuale individuazione ad un successivo provvedimento da adottare, ai sensi del novellato art. 71 del CAD, con decreto del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, su proposta dell'Agid, di concerto con il Ministro della giustizia e con i Ministri competenti, sentita la Conferenza unificata e il Garante per la protezione dei dati personali nelle materie di competenza.

In relazione a quanto esposto la Commissione speciale osserva che l'impostazione adottata dall'Amministrazione nel redigere l'atto normativo in esame risulta coerente con il criterio direttivo di cui all'art. 1, lettera m) della legge n. 124 del 2015, ai sensi del quale il decreto in esame deve procedere a *semplificare le modalità di adozione delle regole tecniche e assicurare la neutralità tecnologica delle disposizioni del CAD, semplificando allo stesso tempo il CAD medesimo in modo che contenga esclusivamente principi di carattere generale*.

La Commissione speciale, pertanto, nel condividere la succitata scelta dell'Amministrazione - che risponde all'esigenza di facilitare l'adeguamento delle norme tecniche alla rapidità dell'evoluzione del settore informatico - auspica che tali disposizioni siano adottate in tempi rapidi, data la loro assoluta complementarietà con il CAD, evidenziando, con l'occasione che, in base al consolidato orientamento giurisprudenziale della Commissione speciale stessa, il ricorso ad atti di natura non regolamentare può ritenersi ammissibile esclusivamente a condizione che questi ultimi disciplinino norme di carattere tecnico e non attengano a *profili e materie facenti parte a pieno titolo della disciplina regolamentare* (Cons. di Stato, Sez. Atti Normativi, 7 giugno 2012, n. 3128/2012 e 14 giugno 2010, n. 3092/2010).

5. Quanto al merito del provvedimento, la Commissione speciale osserva, in via preliminare, che la relazione predisposta dall'Amministrazione si è limitata a illustrare il contenuto delle singole disposizioni facenti parte della riforma in esame, senza approfondire sufficientemente le problematiche connesse con il contenuto di tali previsioni, il rapporto di queste ultime con la normativa di carattere nazionale e comunitaria e, infine, i possibili risvolti pratico-applicativi connessi con la concreta messa in opera della riforma di cui si converte.

Inoltre, anche l'ulteriore documentazione trasmessa alla Commissione speciale non dà sufficientemente conto delle succitate problematiche, pur soffermandosi ampiamente sull'illustrazione del contenuto dispositivo del provvedimento e sulle finalità che il medesimo intende perseguire.

La Commissione speciale, tuttavia, in un'ottica collaborativa che ponga al centro dell'attenzione, per le ragioni sin qui esposte, la corretta e rapida applicazione della presente riforma, si limiterà a richiedere all'Amministrazione, fatto salvo quanto si dirà ai successivi nn. 7 e 9, solo alcuni chiarimenti su specifiche tematiche di particolare rilevanza, al fine di superare *ab origine* le problematiche emergenti dalla lettura del testo.

6. La prima questione che necessita di un chiarimento riguarda l'art. 18 del decreto legislativo, recante modifiche all'art. 21 (*Documento informatico sottoscritto con firma elettronica*) del CAD.

La Commissione speciale rileva che il medesimo stabilisce, in estrema sintesi, che *il documento informatico sottoscritto con firma elettronica, formato nel rispetto delle regole tecniche* (previste dal Codice stesso) *soddisfa il requisito della forma scritta e ha l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del codice civile*, ovvero quella di una scrittura privata.

Tramite la novella in esame, quindi, il documento elettronico corredato da firma elettronica semplice assume un valore probatorio predefinito mentre la previgente disciplina demandava al giudice la valutazione dell'efficacia probatoria di un documento di tal fatta.

In proposito la Commissione speciale osserva che 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.

La Commissione speciale, pertanto, prendendo atto della circostanza che la relazione ministeriale non motiva adeguatamente le ragioni della scelta effettuata, invita l'Amministrazione a chiarire le motivazioni della decisione assunta, tenendo conto che il regolamento eIDAS non reca disposizioni su tale tematica e che l'esigenza di semplificazione sottesa alla disposizione in esame potrebbe avere riflessi non positivi sullo svolgimento dell'attività processuale.

6.1. La seconda questione che necessita un chiarimento concerne l'articolo 25, con il quale si procede a modificare l'art. 27 (*Prestatori di servizi fiduciari qualificati, gestori di posta elettronica certificata, gestori dell'identità digitale di cui all'articolo 64 e conservatori*) del CAD.

La Commissione speciale osserva che tale disposizione prevede che i succitati soggetti debbano possedere i requisiti di cui al novellato articolo 29, comma 3 del CAD.

La lettera a) del comma 3 prevede 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 e di conservatore di documenti informatici devono *avere forma giuridica di società di capitali* nonché un *capitale sociale non inferiore a quello necessario ai fini dell'autorizzazione alla attività bancaria in qualità di banca di credito cooperativo, ai sensi dell'articolo 14 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385*, fissato dalla Banca d'Italia, con la circolare n. 285 del 17 dicembre 2013, in 5 milioni di euro.

In proposito la Commissione speciale osserva che il succitato requisito ha suscitato contrarietà nelle associazioni di categoria degli operatori di comunicazione elettronica di servizi accessibili al pubblico che hanno ritenuto che l'elevato capitale sociale produrrebbe l'effetto di escludere dalla possibilità di accreditamento alcune imprese che già operano nel settore.

A quanto precede deve, inoltre, aggiungersi che il Tar per il Lazio ha ritenuto il succitato requisito *disproporzionato* rispetto alle finalità che attraverso il medesimo s'intendono perseguire (Tar Lazio, Sez. I, 21 luglio 2015, n. 9951).

La Commissione speciale, pertanto, in considerazione del fatto che la relazione istruttoria non fornisce adeguate motivazioni sulla scelta effettuata, invita l'Amministrazione a chiarire le ragioni che l'hanno indotta ad assumere la succitata decisione, tenendo conto che l'obiettivo da raggiungere potrebbe consistere nell'individuazione di 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*.

6.2. La terza questione che richiede un chiarimento riguarda l'articolo 46 che modifica l'art. 56 (*«Pubblicazione dei dati identificativi delle questioni pendenti dinanzi alle autorità giudiziarie di ogni ordine e grado e delle decisioni e sentenze»*) del CAD prevedendo, tra l'altro, che *«alla pubblicazione delle sentenze e delle altre decisioni (delle autorità giudiziarie di ogni ordine e grado) si provvede nel rispetto di quanto previsto all'articolo 52 del decreto legislativo n. 196 del 2003»*. Tale novella deve, inoltre, essere letta in combinato disposto con quanto previsto dall'articolo 62, comma 5, lettera b) del decreto legislativo in esame, il quale - modificando l'art. 52 del d.lgs. n. 196 del 2003 - prevede che *«le sentenze e le altre decisioni rese dall'autorità giudiziaria successivamente al 1° gennaio 2016 sono pubblicate sui siti Internet istituzionali delle autorità che le hanno emanate, su quelli di terzi e in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, previa anonimizzazione dei dati personali in esse contenuti, fatti salvi quelli dei giudici e degli avvocati»*.

Le succitate disposizioni, quindi, stabiliscono che le sentenze e le altre decisioni dell'autorità giudiziaria debbano essere pubblicate previa *«anonimizzazione»* dei dati personali in esse contenuti, innovando sul punto il previgente ordinamento, che attualmente disciplina quattro diverse ipotesi nelle quali può o deve porsi il problema dell'oscuramento dei dati personali contenuti nei provvedimenti adottati dagli organi giurisdizionali, ovvero: a) la richiesta di oscuramento proveniente da una delle parti, ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 52 del d.lgs. n. 196 del 2003; b) l'oscuramento disposto discrezionalmente dal giudice in casi liberamente valutabili, ai sensi del comma 2 del medesimo art. 52; c) l'oscuramento obbligatorio dei dati concernenti l'identità dei minori o delle parti di giudizi concernenti rapporti di famiglia e stato delle persone, a norma del comma 5 dello stesso art. 52; d) l'oscuramento obbligatorio dei dati concernenti la salute, ai sensi dell'art. 22, comma 8 del citato d.lgs. n. 196 del 2003.

Orbene, in relazione a quanto esposto, la Commissione speciale non può esimersi dal rilevare che nessun principio o criterio direttivo recato dalla normativa di riferimento - ovvero il già citato art. 1

della legge n. 124 del 2015 - demanda all'Amministrazione il compito di prevedere nuove disposizioni in materia di *privacy* o in materia di pubblicazione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

La Commissione speciale, quindi, invita l'Amministrazione - in considerazione della circostanza che anche in questo caso la relazione non fornisce adeguate motivazioni a supporto della decisione assunta e tenendo conto del fatto che, in assenza di quanto precede, il disposto dell'articolo in esame potrebbe ritenersi esuberante rispetto alla delega recata dalla citata legge n. 124 del 2015 - a fornire puntuali chiarimenti, in assenza dei quali potrebbe profilarsi l'esigenza di espungere dal testo le disposizioni precedentemente citate. E ciò anche in ragione del fatto che quanto ivi previsto potrebbe comportare un *ingiustificato* appesantimento dell'attività amministrativa connessa con l'esercizio della funzione giurisdizionale, con conseguenti effetti negativi sull'efficacia e sulla speditezza della stessa.

6.3. La quarta questione che richiede un chiarimento riguarda l'articolo 64 che abroga - in conformità con quanto previsto dal criterio direttivo recato dall'art. 1, comma 1, lettera r) della più volte citata norma di delega - alcune disposizioni a far data dall'entrata in vigore del decreto in esame.

Nell'ambito delle disposizioni abrogate dalla norma rientra anche l'art. 50-bis (*Continuità operativa*) del CAD, che prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di predisporre appositi piani di emergenza (piano di continuità operativa e piano di *disaster recovery*) per superare eventuali situazioni di criticità dei sistemi informatici, in considerazione della *crescente complessità dell'attività istituzionale caratterizzata da un intenso utilizzo della tecnologia dell'informazione*.

A fronte di tale abrogazione il decreto in esame ha proceduto - attraverso l'articolo 42 - ad integrare l'art. 51 (*Sicurezza dei dati, dei sistemi e delle infrastrutture delle pubbliche amministrazioni*) del CAD, prevedendo che *Agid attua, per quanto di competenza, il Quadro strategico nazionale per la sicurezza dello spazio cibernetico e il Piano nazionale per la sicurezza cibernetica e la sicurezza informatica* e che il medesimo organo *coordina, tramite il Computer Emergency Response Team Pubblica Amministrazione (CERT-PA) istituito nel suo ambito, le iniziative di prevenzione e gestione degli incidenti di sicurezza informatici*.

Tuttavia, in considerazione della delicatezza della materia in esame, che ha assunto un ruolo centrale anche in ambito internazionale, la Commissione speciale invita l'Amministrazione a chiarire se le tematiche precedentemente disciplinate dall'art. 50-bis del CAD debbano ritenersi ricomprese nel disposto del novellato art. 51 del Codice e, in caso negativo, a prevedere un apposito articolo che rechi puntuali disposizioni in materia di continuità operativa e di *disaster recovery*.

7. Allo scopo di non rallentare il raggiungimento dei condivisi obiettivi sottesi all'intervento in esame, la Commissione speciale - per quanto riguarda le restanti parti del provvedimento e impregiudicata ogni altra questione in rito e nel merito - intende formulare, già con il presente parere, alcune osservazioni che potranno essere valutate dall'Amministrazione stessa in sede di stesura definitiva del provvedimento.

7.1. La Commissione speciale ritiene di formulare una prima osservazione in relazione all'articolo 1, recante modifiche all'art. 1 (*Definizioni*) del CAD.

In particolare, si osserva che l'articolo in esame inserisce nel CAD la definizione di *domicilio digitale*, da intendersi come *l'indirizzo di posta elettronica certificata o altro servizio qualificato*

di recapito 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.

Il tenore letterale della succitata disposizione, quindi, limita l'ambito soggettivo di utilizzo del domicilio digitale alle sole *persone fisiche e giuridiche* precludendo, in tal modo, la possibilità di utilizzare detto servizio ai soggetti non esplicitamente richiamati come, ad esempio, le associazioni non riconosciute: potrebbe, quindi, essere opportuno estendere l'ambito di applicazione della novella *de qua*, sostituendo il richiamo ivi previsto alle *persone fisiche e giuridiche* con quello ai *soggetti giuridici*, in ossequio, peraltro, al generale principio di cui al novellato art. 3 del CAD, ai sensi del quale *chiunque ha il diritto di usare le soluzioni e gli strumenti di cui al presente Codice nei rapporti con i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2* è.

8.2. Per quanto concerne l'articolo 2, recante modifiche all'art. 2 del CAD (*Finalità e ambito di applicazione*), la Commissione speciale osserva che il medesimo, alla lettera c), primo periodo stabilisce che le disposizioni del CAD si applicano *nel rispetto della disciplina rilevante in materia di trattamento dei dati personali e, in particolare, delle disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali approvato con decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196*.

In proposito si osserva che sarebbe necessario raccordare tale disposizione con quanto previsto dal decreto legislativo recante *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza* in fase di approvazione definitiva da parte del Governo.

La Commissione speciale, inoltre, rileva che la lettera c), ultimo periodo, prevede che *le disposizioni del presente Codice si applicano altresì al processo civile e penale in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico* senza, tuttavia, richiamare né le disposizioni relative al processo amministrativo telematico, di cui all'art. 13 dell'allegato II al c.p.a. - di recente sottoposte all'esame della Sezione Atti Normativi (Cons. di Stato, Sez. Atti Normativi, 29 gennaio 2016, n. 66/2016) - né quelle concernenti i processi contabili e tributari.

Pertanto, al fine di un'applicazione quanto più possibile omogenea delle disposizioni di cui al decreto in esame, la Commissione speciale ritiene che si potrebbe far luogo ad un'integrazione della succitata disposizione, prevedendo un esplicito richiamo ai processi amministrativi, contabili e tributari. E ciò anche in considerazione del fatto che, come già esplicitato nel parere da ultimo citato, il regolamento recante le regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico *non sancisce espressamente l'applicabilità al processo amministrativo telematico dei principi posti dal Codice dell'amministrazione*.

7.3. Per quanto concerne l'articolo 8 del decreto *de quo*, che modifica l'art. 7 (*Qualità dei servizi resi e soddisfazione dell'utenza*) del CAD, la Commissione speciale rileva che il primo periodo stabilisce che *gli standard e i livelli di qualità sono periodicamente aggiornati dall'Agid, tenuto conto dell'evoluzione tecnologica degli standard di mercato*.

In proposito si rileva che i criteri con cui devono essere aggiornati gli *standard* appaiono definiti dalla norma in maniera generica: motivo per cui sarebbe necessario rivisitare la succitata disposizione, prevedendo criteri di revisione più puntuali che integrino quelli già individuati dall'articolo in esame.

La Commissione speciale osserva, inoltre, che l'ultimo periodo della disposizione in esame prevede che *in caso di violazione degli obblighi di cui al presente articolo, gli interessati possono agire in*

giudizio, nei termini e con le modalità stabilite nel decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, concernente la cosiddetta *class action*.

Orbene, si rileva che il tenore letterale della succitata disposizione potrebbe far ritenere che i soggetti interessati possano esperire *esclusivamente* l'azione di cui al succitato d.lgs. n. 198 del 2009, con la conseguenza che a questi ultimi sembrerebbe preclusa la possibilità di adire gli organi giurisdizionali attraverso gli ordinari strumenti di tutela: pertanto, in considerazione di quanto esposto, si ritiene che al succitato art. 8, comma 1, ultimo periodo, dopo le parole *in giudizio*, potrebbe essere inserita la parola *anche*, al fine di evitare che tale disposizione sia interpretata in maniera restrittiva.

7.4. Per quanto concerne l'articolo 17 del decreto legislativo, recante modifiche all'art. 20 (*Validità ed efficacia probatoria dei documenti informatici*) del CAD, la Commissione speciale rileva che, in base a tale disposizione, *l'idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito della forma scritta e il suo valore probatorio sono liberamente valutabili in giudizio, in relazione alle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immodificabilità*.

La novella introdotta dal succitato articolo, quindi, demanda agli organi giudicanti la verifica dell'idoneità dei documenti informatici privi di firma a soddisfare, in relazione ai parametri individuati dall'articolo stesso, il requisito della forma scritta.

In relazione a quanto esposto la si ritiene che potrebbe essere opportuno, in sede di stesura definitiva del presente decreto, inserire nell'articolo in esame un rinvio alla norme tecniche relative ai processi telematici, per far sì che le medesime disciplinino con adeguato grado di dettaglio e con riferimento alla specificità dei singoli procedimenti, i parametri tecnici necessari agli organi giudicanti al fine di una corretta valutazione dell'adeguatezza dei documenti informatici privi di firma a soddisfare il requisito della forma scritta. Ciò sia in considerazione del fatto che quanto precede si trasformerebbe in un utile ausilio agli organi giudicanti che non necessariamente sono in possesso delle competenze tecniche per poter autonomamente procedere alla valutazione prevista nel presente articolo sia in ragione della circostanza che quanto proposto non risulta in contrasto con il più volte citato regolamento eIDAS, che non reca una disciplina specifica del valore probatorio dei documenti informatici privi di firma, limitandosi a stabilire il generale principio di non discriminazione di detti documenti, ai sensi del quale non può negarsi valore giuridico ad un determinato documento informatico solo in ragione della sua forma elettronica (art. 25 del citato regolamento).

7.5. In relazione all'articolo 19 con il quale si procede a modificare l'art. 22 (*Copie informatiche di documenti analogici*) del CAD, la Commissione speciale osserva che la disposizione in esame aggiunge al comma 3 del citato art. 22 un ulteriore periodo, ai sensi del quale *il disconoscimento non può essere effettuato se la copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico è prodotta mediante processi e strumenti che assicurino che il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto, previo raffronto dei documenti o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza della forma e del contenuto dell'originale e della copia*.

La succitata novella, quindi, sembra precludere qualsiasi possibilità di disconoscimento delle copie per immagini su supporto informatico di documenti analogici nei casi in cui si siano seguiti processi o si siano utilizzati strumenti *che assicurino che il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto*, dando non sufficiente rilievo alla circostanza che anche in tali fattispecie vi è la possibilità che il documento informatico non risponda all'originale o in ragione di problematiche tecniche o per via di errori umani non sempre evitabili.

Pertanto, in considerazione di quanto esposto, la Commissione speciale invita l'Amministrazione a valutare la possibilità di modificare l'articolo in esame, al fine di rendere comunque possibile il disconoscimento delle copie per immagini su supporto informatico di documenti analogici in specifiche e limitate fattispecie.

7.6. L'articolo 33 reca delle marginali modifiche all'art. 37 (*«Cessazione dell'attività»*) del CAD, in materia di cessazione dell'attività da parte dei prestatori di servizi fiduciari qualificati, aggiornando la terminologia ivi prevista in base a quanto contenuto nel regolamento eIDAS e prevedendo al comma 4-bis che *«qualora il prestatore (di servizi fiduciari qualificato) cessi la propria attività senza indicare il un prestatore di servizi fiduciari qualificato sostitutivo e non si impegni a garantire la conservazione e la disponibilità della documentazione e delle ultime liste di revoca emesse, deve provvedere al deposito presso l'Agid che ne garantisce la conservazione e la disponibilità»*, senza tuttavia stabilire alcuna specifica sanzione in caso di violazione degli obblighi di cui alla citata normativa.

Ne deriva, quindi, che la violazione di tali obblighi - oltre a rilevare sul piano dell'eventuale risarcimento danni per i soggetti incisi da tali violazioni - potrebbe essere perseguita dall'Agid esclusivamente attraverso le ordinarie sanzioni di cui all'art. 32-bis, comma 1 del CAD, consistenti in *«sanzioni amministrative e per importi da un minimo di euro 2.000,00 a un massimo di euro 20.000,00»* che, tuttavia, potrebbero risultare non adeguate a garantire una soddisfacente tutela dell'interesse protetto dalla norma in esame.

Pertanto, in considerazione di quanto esposto, la Commissione speciale invita l'Amministrazione a valutare la possibilità di inserire nell'articolo in esame anche una disposizione relativa a specifiche sanzioni amministrative - più incisive di quelle previste in via generale dal citato art. 32-bis del CAD - nei confronti dei soggetti che non ottemperino a quanto previsto nel medesimo articolo nonché misure più cogenti finalizzate a consentire comunque all'Agid di entrare in possesso della documentazione conservata dal prestatore di servizi fiduciari qualificato che abbia cessato la propria attività.

7.7. Per quanto concerne l'articolo 37, la Commissione speciale osserva che il medesimo introduce un nuovo comma 1-bis all'art. 43 (*«Riproduzione e conservazione dei documenti»*) del CAD, ai sensi del quale *«se il documento informatico è conservato per legge da una pubblica amministrazione, cessa l'obbligo di conservazione a carico dei cittadini e delle imprese che possono in ogni momento richiedere accesso ai sensi delle regole tecniche di cui all'articolo 71»*

Tale articolo ha suscitato diverse perplessità fra gli addetti ai lavori e fra le associazioni di categoria, che hanno visto in quest'ultimo una diminuzione delle tutele riservate alla cittadinanza, atteso che i compiti di conservazione dei documenti, ai sensi di tale novella, ricadrebbero esclusivamente sull'Amministrazione, lasciando conseguentemente i soggetti interessati privi dei mezzi per poter provare l'esistenza di un determinato documento.

In relazione a quanto precede la Commissione speciale deve, tuttavia, rilevare che, secondo l'inequivoco dato letterale della succitata disposizione, la medesima supera esclusivamente l'obbligo per i cittadini e le imprese di conservare documenti già in possesso della PA, ma non elimina la facoltà, per questi ultimi, di detenerne una copia qualora lo ritengano necessario: sotto questo profilo, quindi, la norma in esame non si sostanzia in una diminuzione delle tutele riservate a cittadini ed imprese quanto piuttosto in uno strumento di semplificazione degli oneri a carico di questi ultimi, con la conseguenza che non si hanno osservazioni da formulare al riguardo.

Tuttavia, la Commissione speciale deve rilevare che la succitata disposizione comporta il venir meno dell'obbligo di conservazione solo qualora il documento sia detenuto *ex lege «da una*

pubblica amministrazione escludendo, in tal modo, che si possa verificare il medesimo effetto qualora la relativa documentazione sia conservata per legge da uno degli altri soggetti individuati dall'art. 2, comma 2 del CAD, così come novellato dall'articolo 2 del decreto in esame, ovvero dalle *“società a controllo pubblico, come definite nel decreto legislativo adottato in attuazione dell'articolo 18 della legge n. 124 del 2015, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311”*.

Pertanto, in ragione di quanto esposto, si invita l'Amministrazione a valutare la possibilità di estendere l'ambito di applicazione di quest'ultimo non soltanto alle pubbliche amministrazioni ma anche agli altri soggetti individuati dal novellato art. 2, comma 2 del CAD, ai sensi del quale le disposizioni del Codice si applicano anche alle *“società a controllo pubblico”*, così come in precedenza definite.

Sotto altro profilo la precitata disposizione trova applicazione solamente nei confronti di *“cittadini ed imprese”*, con la conseguenza che dovrebbe ritenersi comunque vigente, a seguito della novella in esame, l'obbligo generalizzato di conservazione dei documenti - anche qualora siano *ex lege* in possesso dell'Amministrazione - per i soggetti diversi da quelli in precedenza citati, fra i quali, ad esempio, le associazioni: potrebbe, quindi, essere opportuno estendere l'ambito di applicazione della novella in esame anche a soggetti differenti rispetto ai cittadini ed alle imprese, in ossequio al generale principio di cui al novellato art. 3 del CAD, ai sensi del quale *“chiunque ha il diritto di usare le soluzioni e gli strumenti di cui al presente Codice nei rapporti con i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2”*.

Infine, la Commissione speciale osserva che l'ultimo periodo della disposizione *de qua* stabilisce che cittadini e imprese possano *“in ogni momento richiedere accesso ai sensi delle regole tecniche di cui all'articolo 71”* senza, tuttavia, richiamare la normativa in materia di accesso agli atti recata dal Capo V della legge n. 241 del 1990 e dal decreto legislativo recante *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza”* in fase di approvazione definitiva da parte del Governo: la Commissione speciale, pertanto, invita l'Amministrazione ad integrare l'articolo con un esplicito richiamo alle succitate disposizioni.

7.8. L'articolo 38 reca alcune modifiche all'art. 44 (*“Requisiti per la gestione e conservazione dei documenti informatici”*) del CAD, introducendo, in particolare, specifici requisiti per la gestione informatica dei documenti digitali.

La novella distingue le funzioni relative alla gestione dei predetti documenti rispetto a quelle relative alla conservazione di questi ultimi, procedendo ad abrogare le disposizioni relative al sistema di conservazione dei documenti informatici: in altri termini, l'articolo in esame differenzia le funzioni di gestione della documentazione informatica da quelle di conservazione della documentazione stessa senza, tuttavia, specificare i requisiti e le modalità attraverso le quali svolgere la funzione da ultimo citata.

Pertanto, in considerazione di quanto precede, la Commissione speciale invita l'Amministrazione a introdurre, nel testo dell'articolo, puntuali previsioni normative relative al sistema di conservazione dei documenti informatici o, in alternativa, a valutare l'opportunità di prevedere un'unica attività di *“gestione e conservazione”* di tale documentazione, regolata dalle disposizioni già inserite nella norma in esame.

7.9. L'articolo 42 interviene sull'articolo 51 del CAD stabilendo che l'Agid attui il Quadro strategico nazionale per la sicurezza dello spazio cibernetico e il Piano Nazionale per la sicurezza

cibernetica e la sicurezza informatica al fine di coordinare le iniziative di prevenzione e gestione degli incidenti di sicurezza informatici.

La Commissione speciale osserva in proposito che l'articolo non opera alcun riferimento agli organi dello Stato preposti alla sicurezza e che, trattandosi di una materia particolarmente delicata, occorre integrare il testo della disposizione, prescrivendo che l'Agid nelle attività di sua competenza in materia di sicurezza informatica raccordi il proprio operato con quello dei suddetti organi.

7.10. L'articolo 52 reca modifiche all'art. 64 del CAD, introducendo un'organica disciplina del *«Sistema pubblico per la gestione delle identità digitali»*, ovvero il cosiddetto SPID, definito dal medesimo articolo come *«insieme aperto di soggetti pubblici e privati che, previo accreditamento da parte dell'Agid, secondo modalità definite con il decreto di cui al comma 2-sexies, identificano cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni per consentire loro l'accesso ai servizi in rete»* attraverso l'utilizzo di un solo nome utente e *password*.

In relazione al contenuto di tale articolo la Commissione speciale deve, in primo luogo, rilevare che il medesimo, nella sua attuale formulazione, prevede la possibilità di utilizzare i servizi in rete solamente per *«cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni»*, escludendo quindi dall'ambito di applicazione della disposizione i soggetti non esplicitamente richiamati come, ad esempio, le associazioni: potrebbe, quindi, essere opportuno estendere l'ambito di applicazione della novella in esame anche a soggetti differenti rispetto ai cittadini, alle imprese ed alle pubbliche amministrazioni, in ossequio al già richiamato principio di cui al novellato art. 3 del CAD, ai sensi del quale *«chiunque ha il diritto di usare le soluzioni e gli strumenti di cui al presente Codice nei rapporti con i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2 i»*.

Sotto un differente profilo, inoltre, la Commissione speciale deve rilevare che la previsione in esame, nella parte in cui disciplina con adeguato grado di dettaglio lo SPID, non sembra tuttavia coordinarsi in maniera sufficientemente organica con gli altri strumenti attraverso i quali i soggetti privati possono interloquire con la pubblica amministrazione.

La suddetta disciplina, infatti, non sembra raccordarsi con quella relativa alla PEC, circostanza questa di particolare rilevanza atteso che quest'ultima risulta un mezzo ordinario di relazione fra i cittadini e la pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 48 del CAD il quale dispone che *«la trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avviene mediante la posta elettronica certificata»*.

La medesima, inoltre, sembra in parte sovrapporsi con quella relativa alla carta di identità elettronica ed alla carta nazionale dei servizi, recata dal novellato art. 66 del CAD, creando una possibile duplicazione dei mezzi di accesso ai servizi resi in rete dalla pubblica amministrazione, così come confermato dallo stesso articolo in esame il quale aggiunge all'art. 64 del CAD un nuovo comma 2-nonies, ai sensi del quale si può accedere ai suddetti servizi *«anche con la carta di identità elettronica e la carta nazionale dei servizi»*.

Pertanto, in considerazione di quanto precede, si invita l'Amministrazione a valutare la possibilità di integrare il contenuto dell'articolo *de quo* prevedendo delle specifiche norme di raccordo fra la disciplina relativa allo SPID e quelle concernenti sia la PEC che gli strumenti di cui al novellato art. 66 (*«Carta d'identità elettronica e carta nazionale dei servizi»*) del CAD.

Infine, sempre in relazione al contenuto dell'articolo in esame, la Commissione speciale osserva che quest'ultimo procede ad inserire all'art. 64 del CAD due nuovi commi, ovvero il comma 2-octies - in base al quale *«le pubbliche amministrazioni consentono mediante SPID l'accesso ai servizi in rete da esse erogati che richiedono identificazione informatica»* - ed il comma 2-nonies, secondo

cui ~~l~~accesso di cui al comma 2-octies può avvenire anche con la carta d'identità elettronica e la carta nazionale dei servizi.

Ai sensi delle succitate novelle, quindi, ~~l~~accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni sarà possibile esclusivamente tramite SPID, carta d'identità elettronica e la carta nazionale dei servizi, superando in tal modo la previgente disciplina recata dall'abrogato comma 2 dell'art. 64 del CAD, il quale prevedeva che *le pubbliche amministrazioni possono consentire l'accesso ai servizi in rete da esse erogati che richiedono l'identificazione informatica anche con strumenti diversi dalla carta d'identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi, purché tali strumenti consentano l'individuazione del soggetto che richiede il servizio*.

In relazione a quanto esposto la Commissione speciale rileva che, in base alle succitate novelle, dalla data di entrata in vigore del decreto in esame e fino all'effettiva predisposizione dello SPID da parte dei singoli enti di cui all'art. 2, comma 2 del CAD, i soggetti privati potranno accedere ai servizi in rete delle pubbliche amministrazioni - ai sensi delle disposizioni precedentemente richiamate - solo attraverso la carta d'identità elettronica e la carta nazionale dei servizi e non anche attraverso *strumenti diversi* da questi ultimi, come invece previsto in precedenza dalla disciplina di cui al citato art. 64, comma 2 del CAD: pertanto, in ragione di quanto precede, si invita ~~l~~Amministrazione a valutare la possibilità di introdurre una disciplina transitoria che consenta ai soggetti privati non in possesso della carta d'identità elettronica e della carta nazionale dei servizi, nelle more della definitiva implementazione dello SPID, di accedere comunque ai servizi erogati in rete dalla pubblica amministrazione, al fine di evitare che le disposizioni in esame possano comportare un rallentamento nel raggiungimento dei condivisibili obiettivi posti dalla riforma in tema di *digital first*.

7.11. ~~L~~articolo 64 procede ad abrogare - in conformità con quanto previsto dal criterio direttivo recato dall'art. 1, comma 1, lettera r) della più volte citata norma di delega - alcune disposizioni a far data dall'entrata in vigore del decreto legislativo in esame.

Nell'ambito delle abrogazioni effettuate dal succitato articolo, la Commissione speciale osserva che quest'ultimo non procede ad abrogare ~~l~~art. 16, comma 12 del d.l. n. 179 del 2012, ai sensi del quale *al fine di favorire le comunicazioni e notificazioni per via telematica alle pubbliche amministrazioni, le amministrazioni pubbliche si comunicano al Ministero della giustizia l'indirizzo di posta elettronica certificata a cui ricevere le comunicazioni e notificazioni. L'elenco formato dal Ministero della giustizia è consultabile esclusivamente dagli uffici giudiziari, dagli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti, e dagli avvocati*.

Pertanto, a seguito dell'entrata in vigore del presente schema, vi saranno due distinti registri recanti gli indirizzi PEC della pubblica amministrazione, ovvero il registro di cui al citato art. 16, comma 12 - accessibile esclusivamente da parte dagli uffici giudiziari, dagli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti, e dagli avvocati - ed il registro previsto dal novellato art. 6 *ter* (*Indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi*) del CAD.

Inoltre, ~~l~~art. 64, comma 5, lettera a) introduce una modifica all'art. 16 *ter* del d.l. n. 179 del 2012 prevedendo che anche il registro previsto dall'art. 6 *ter* del CAD contenga indirizzi validi *ai fini della notificazione e comunicazione degli atti in materia civile, penale, amministrativa e stragiudiziale*, con la conseguenza che il registro previsto dal CAD avrà anche funzioni analoghe a quelle svolte, in materia di notifiche di atti processuali, dal registro di cui all'art. 16, comma 12 del d.l. n. 179 del 2012.

Al fine di evitare, quindi, le sovrapposizioni che derivano dalla succitata normativa, si invita ~~l~~Amministrazione a porre in essere le necessarie azioni di coordinamento fra le norme che

disciplinano i predetti registri, nell'ambito di un procedimento di rivisitazione dell'intera materia dei pubblici registri, atteso che la suddetta problematica si inserisce in un contesto nel quale sono presenti anche altri registri quali ad esempio l'INI-PEC e il ReGIndE.

8. In considerazione di quanto sin qui esposto, la Commissione speciale invita l'Amministrazione a fornire, nel più breve tempo possibile, i chiarimenti richiesti al n. 6 e a tener conto delle osservazioni di cui al n. 7 nella stesura del provvedimento in esame, riservandosi di esprimere il proprio parere definitivo all'esito dell'adempimento istruttorio di cui al citato n. 6.

9. Infine, per quanto concerne il profilo redazionale, la Commissione speciale suggerisce all'Amministrazione, in sede di stesura definitiva del presente schema, di:

a) raggruppare i riferimenti normativi contenuti nel preambolo seguendo l'ordine gerarchico delle fonti e, all'interno di detto criterio, ordinare le fonti stesse in ordine cronologico;

b) sostituire, all'art. 7, comma 1, lettera a), le parole *«Esso costituisce»* con le seguenti: *«Gli indirizzi PEC inseriti in tale Indice costituiscono»*, al fine di meglio esplicitare il contenuto di tale disposizione;

c) inserire, all'art. 7, comma 1, lettera b), dopo le parole *«all'articolo 64»* le seguenti: *«comma 2-sexies»*, al fine di individuare più puntualmente il decreto cui fa riferimento la citata disposizione;

d) inserire, all'art. 11, comma 1, lettera a), dopo la locuzione *«14 bis»*, le parole: *« comma 2, lettera b)»*, al fine di individuare più puntualmente l'articolo cui fa riferimento la citata disposizione;

e) inserire, all'art. 13, comma 2, lettera f), dopo le parole *«piani triennali approvati»* e prima delle parole *«è reso»*, le seguenti parole: *«il parere»*, per il medesimo fine di cui alla precedente lettera b);

f) sostituire, all'art. 27, comma 1, lettera b), le parole *«accreditato dall'organismo»* con le seguenti: *«accreditato dall'organo»*, per il medesimo fine di cui alle precedenti lettere b) ed e);

g) all'art. 44, comma 1, lettera c), sopprimere la parola *«né»* e inserire, dopo la parola *«riutilizzati»* le seguenti parole: *«di tali dati e metadati»*, per il medesimo fine di cui alle precedenti lettere b), e) ed f);

h) sostituire, all'art. 53, comma 1, lettera b), la parola *«octies»* con la seguente: *«nonies...»*, al fine di individuare più puntualmente il comma cui fa riferimento la citata disposizione;

i) sostituire, all'art. 62, comma 1, la parola *«dal»* con le seguenti: *«dall'articolo 71 del»* al fine di individuare più puntualmente le regole tecniche cui fa riferimento la citata disposizione;

l) sostituire, all'art. 63, comma 1, secondo periodo, la lettera *«f»* con la seguente lettera: *«e»*, per il medesimo fine di cui alla precedente lettera c);

m) sostituire, all'art. 63, comma 3, il numero *«8»* con il seguente: *«9»*, per il medesimo fine di cui alla precedente lettera d);

n) sostituire, all'art. 63, comma 4, il numero *«22»* con il seguente: *«26»*, per il medesimo fine di cui alle precedenti lettere d) e m);

o) sostituire, all'art. 63, comma 5, la parola *da* con le seguenti: *dall'articolo 27 del*, al fine di rendere la citata disposizione omogenea, sotto il profilo redazionale, rispetto al resto dell'articolato.

P.Q.M.

La Commissione speciale, impregiudicata ogni altra questione in rito e nel merito, invita l'Amministrazione ad adempiere all'incombente istruttorio di cui al n. 6 e a tener conto delle osservazioni di cui ai nn. 7 e 9, nei termini di cui in motivazione

L'ESTENSORE

Claudio Boccia

IL PRESIDENTE

Franco Frattini

IL SEGRETARIO

Gianfranco Vastarella