

**Il Codice  
dell'amministrazione  
digitale - CAD**

# L'informatizzazione della PA

- La prima norma risale al 1993 (d. lgs. 12 febbraio 1993, n. 39).
- Da allora il legislatore ha progressivamente perfezionato le norme relative all'informatizzazione della PA.

# Periodizzazione

- I fase (1993-1996): Creare un sistema informatico unitario, capace di favorire la cooperazione telematica tra amministrazioni e l'integrazione e la condivisione delle informazioni.
- Il fase (1997-2004): dare contenuti significativi alla rete e incidere sull'organizzazione del lavoro.

# Caratteri della normativa

- Le norme divengono progressivamente meno frammentarie, e dimostrano la consapevolezza del legislatore, l'esistenza di una visione globale dell'attività amministrativa, dei suoi obiettivi e degli strumenti da utilizzare
- Sono stati creati nuovi organismi che si occupano specificamente di questi problemi (in particolare l'AIPA, oggi CNIPA)

# Obiettivi

- Innovare il modello tradizionale e gerarchico , introducendo fattori di razionalizzazione delle attività tradizionali;
- Consentire significativi risparmi di tempo e di risorse;
- Contribuire alla attuazione dei principi di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza.

# La digitalizzazione della PA

- **Non** significa applicare meccanicamente l'informatica alle diverse procedure di lavoro, così come si sono codificate nel tempo;
- al contrario, comporta modifiche profonde alle procedure e consente di offrire servizi nuovi, altrimenti impensabili.

# II CAD

- D. lgs. 7 marzo 2005, n. 82
- D. lgs. 4 aprile 2006, n. 159

# II CAD

- Costituisce uno dei primi provvedimenti della nuova fase di codificazione, finalizzata alla semplificazione e al riordino normativo, perciò va oltre la logica del Testo unico.
- Può essere definito la “carta dei principi che presiedono all’uso dell’informatica come strumento privilegiato nei rapporti tra pubbliche amministrazioni e cittadini”.



- Di fatto prevede l'informatizzazione di:
  - informazione
  - comunicazione
  - accesso ai servizi

# Struttura del CAD

I. Principi generali

II. Documento informatico e firme elettroniche

III. Formazione e gestione del documento informatico all'interno della PA

IV. Trasmissione documento informatico al cittadino e tra PA

V. Dati delle PP.AA. e servizi in rete

VI. Sviluppo e riuso software PA

VII. Regole tecniche

VIII: Sistema pubblico di connettività

# Finalità del CAD

- Garantire che tutte le Pubbliche amministrazioni assicurino la disponibilità, la gestione, l'accesso, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale
- Implementare l'efficienza e la trasparenza che spesso mancano nell'attuale struttura "cartacea" e abbattere i costi di gestione in relazione alla comunicazione
- Introdurre normativamente i "nuovi diritti": il diritto all'uso delle tecnologie, il diritto ad inviare ed a reperire documenti in formato digitale, il diritto ad effettuare pagamenti in formato digitale

# I nuovi diritti

- **Articolo 3 (CAD) – Diritto all'uso delle nuove tecnologie**
- I cittadini e le imprese hanno diritto a richiedere ed ottenere l'uso delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni con le pubbliche amministrazioni e con i gestori di pubblici servizi statali nei limiti di quanto previsto nel presente codice
- I rapporti fra cittadino e PA potrebbero quindi essere interamente svolti **on line**, senza bisogno di recarsi agli sportelli

# I nuovi diritti

- **Articolo 4 (CAD) – Diritto di accesso ai documenti**
- Con questo articolo viene concesso l'invio di documenti inerenti ai propri procedimenti in formato digitale, attraverso canali di comunicazione digitali.
- Il cittadino può, inoltre, partecipare attivamente al procedimento amministrativo mediante l'invio di documentazione utilizzando gli strumenti informatici.

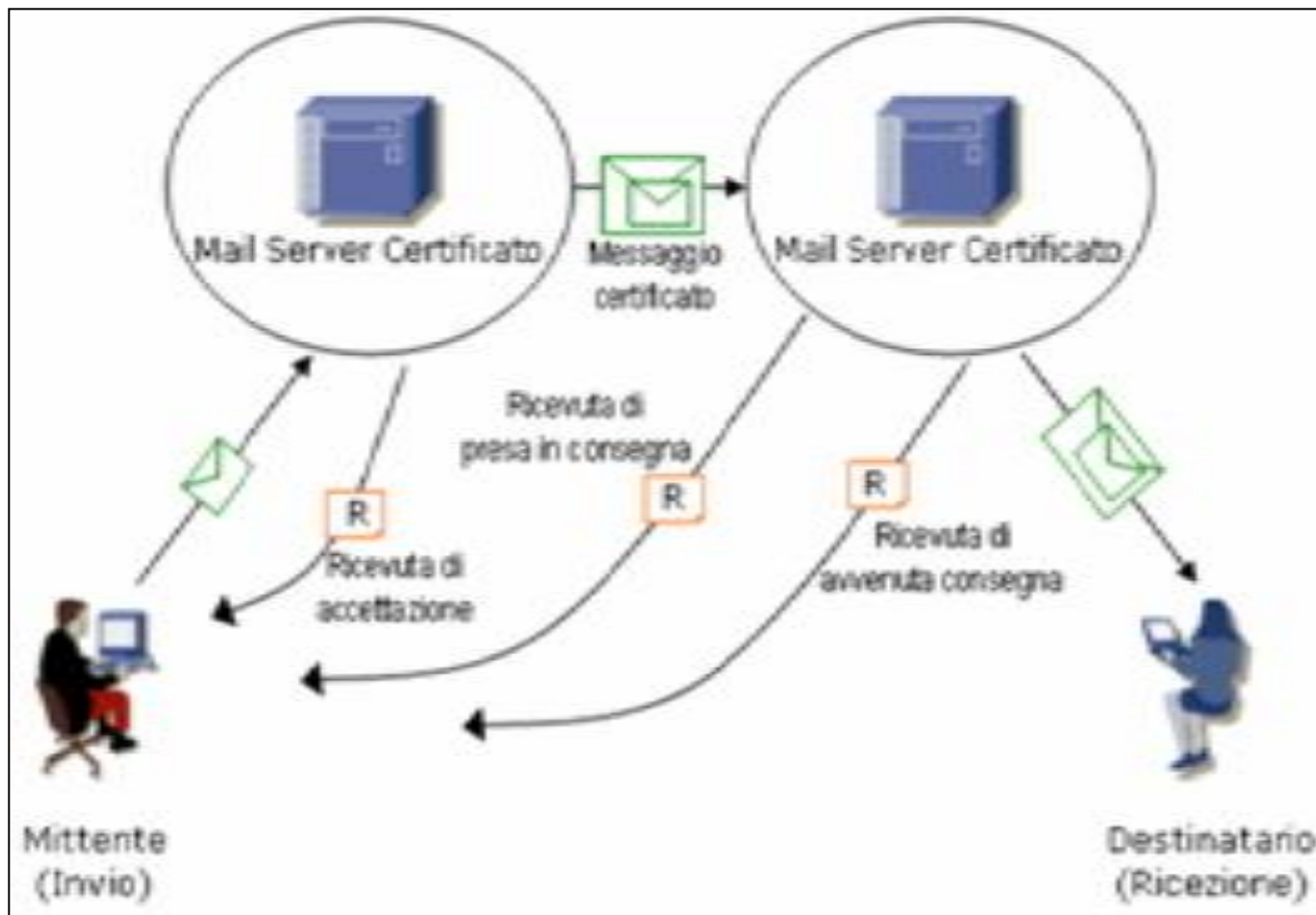
# I nuovi diritti

- **Articolo 5 (CAD) – Diritto ad effettuare ogni pagamento in forma digitale**
- Le spettanze dovute alle pubbliche amministrazioni potranno essere evase attraverso strumenti di pagamento digitali.

# I nuovi diritti

- **Articolo 6 (CAD) – Utilizzo della posta elettronica certificata**
- Le pubbliche amministrazioni centrali dovranno utilizzare la posta elettronica certificata per ogni scambio di documenti e informazioni con i soggetti interessati che ne fanno richiesta e che hanno preventivamente dichiarato il proprio indirizzo di posta elettronica certificata.
- E' necessario prevedere un canale di comunicazione sicuro ed autentico attraverso il quale veicolare le informazioni

# Flusso di posta certificata





# I nuovi diritti

- **Articolo 8 - Alfabetizzazione informatica dei cittadini**
- lo Stato promuove iniziative volte a favorire l'alfabetizzazione informatica dei cittadini con particolare riguardo alle categorie a rischio di esclusione, anche al fine di favorire l'utilizzo dei servizi telematici delle PP.AA.

# I nuovi diritti

- **Articolo 9 (CAD) – Diritto alla partecipazione democratica elettronica**
- Il CAD individua come diritto che deve essere garantito a ciascun cittadino, anche residente all'estero, quello relativo alla partecipazione al processo democratico favorendo ogni forma di uso delle nuove tecnologie, per facilitare l'esercizio dei diritti politici e civili sia individuali che collettivi.

# I nuovi diritti

- **Articolo 10 - Sportelli per le attività produttive**
- lo sportello unico è realizzato in modalità informatica ed eroga servizi anche in via telematica

# I nuovi diritti

- **Articolo 11 - Registro informatico degli adempimenti amministrativi per le imprese**
- presso il Ministero delle attività produttive, che si avvale del sistema informativo delle Camere di commercio, che contiene l'elenco completo degli adempimenti amministrativi previsti dalle PP.AA. per l'avvio e l'esercizio delle attività di impresa.

# Strumenti

- **Carte elettroniche**
- Le carte elettroniche sono un importante strumento per semplificare e razionalizzare l'attività amministrativa. Attraverso il microchip o la banda ottica presente all'interno delle carte è possibile utilizzare i servizi messi a disposizione dell'amministrazione.
- Attualmente sono in previsione la **Carta di Identità Elettronica** e la **Carta Nazionale dei Servizi**.



# La Carta di identità elettronica

- La **Carta di Identità Elettronica (C.I.E.)** ha la funzione di sostituire progressivamente i vecchi documenti di riconoscimento cartacei.
- La presenza della banda ottica (funzione di sicurezza in quanto non permette di modificare i dati) e del microprocessore (permette di identificare in rete il titolare e di immagazzinare alcuni dati) ha generato notevoli problemi di diffusione.

# La Carta di identità elettronica

**Microprocessore:**  
consente il  
riconoscimento in  
rete del titolare,  
perché contiene i  
dati anagrafici  
memorizzati  
informaticamente



**Banda ottica:**  
assolve alla  
funzione della  
sicurezza, in  
quanto non  
permette la  
contraffazione  
di dati



# La Carta nazionale dei servizi

- La **Carta Nazionale dei Servizi (C.N.S.)**, istituita con dpr 117 del 2 marzo 2004 è emessa dalle pubbliche amministrazioni interessate, in attesa della carta d'identità elettronica, al fine di anticipare le funzioni di accesso ai servizi della P.A. (per ora firma digitale, pagamenti elettronici, tessera sanitaria e servizi anagrafici)
- La carta nazionale dei servizi contiene un certificato di autenticazione, consistente nell'attestato elettronico che assicura l'autenticità delle informazioni necessarie per l'identificazione in rete del titolare della carta

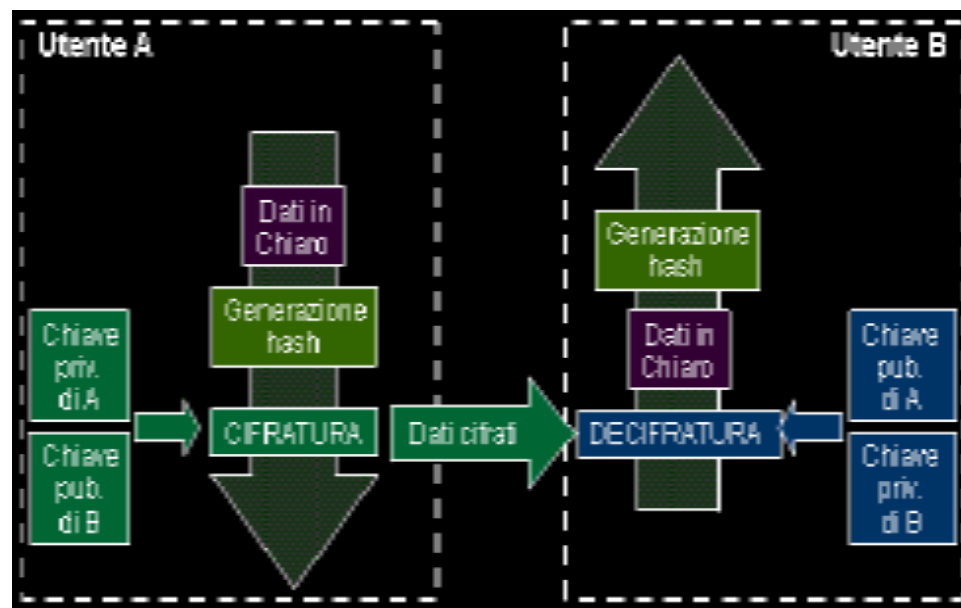
# La Carta dei servizi



# Gli strumenti

- **La Firma digitale**
- La **firma digitale** consente di garantire la paternità e l'autenticità di un documento digitale e rappresenta l'unico strumento attraverso il quale il cittadino può interagire con la pubblica amministrazione

# Come funziona la firma digitale



# Posta elettronica

- Posta elettronica: dovrà sostituire ogni altra modalità di comunicazione tra le amministrazioni entro il 31 dicembre 2008.
- Da una indagine svolta dal Cnipa, risulta che nella PA si protocollano 300 milioni di documenti all'anno, di cui circa un terzo è scambiato tra amministrazioni dello Stato. Il 40% dei documenti protocollato viene inviato attraverso l'uso della posta tradizionale, il 23% con raccomandata tradizionale, il 17% via motociclista. Si stima un risparmio di circa 100 milioni di euro l'anno se tali comunicazioni avvenissero tutte attraverso l'uso di documenti firmati digitalmente e via posta elettronica certificata.

# Gli strumenti

- **Posta Elettronica Certificata (P.E.C.)**
- Per posta elettronica certificata si intende “ogni sistema di posta elettronica nel quale è fornita al mittente documentazione elettronica attestante l’invio e la consegna di documenti informatici”. La PEC risponde, quindi, all’esigenza di poter utilizzare un canale sicuro di comunicazione sia tra cittadini, tra cittadino e Pubblica Amministrazione e tra uffici della Pubblica Amministrazione.

# I vantaggi della PEC

Quali sono i vantaggi della PEC:

- Certezza dell'invio e della ricezione
- Garanzia circa l'identità del mittente e del destinatario
- Possibilità di reperire sui siti istituzionali i riferimenti delle caselle di posta elettronica degli uffici competenti
- Risparmio di spesa per la Pubblica Amministrazione (Secondo le stime del Ministero dell'Innovazione tecnologica sarebbe di 360 milioni di euro)

# I vantaggi della PEC

- La PEC attribuisce al documento elettronico il medesimo valore di una raccomandata con ricevuta di ritorno, con il vantaggio di poter essere ricevuta o spedita anche da casa.



# Gli strumenti

- **Il documento informatico.**
- Il documento informatico da chiunque formato, la registrazione su supporto informatico e la trasmissione con strumenti telematici conformi alle regole tecniche sono validi e rilevanti agli effetti di legge (art. 20).

# Gli strumenti

- **4. Siti web istituzionali**
- **I siti web istituzionali** costituiscono lo sportello telematico della futura amministrazione. Per garantire l'accesso e la trasparenza della Pubblica Amministrazione, il legislatore ha previsto una disciplina specifica proprio per questi strumenti, che ha l'obiettivo di far rispettare i seguenti principi:

# Caratteri dei siti web

- Accessibilità ed elevata reperibilità
- Informazioni complete e facili da consultare
- Interoperabilità e omogeneità degli strumenti web usati
- Autenticità e veridicità dei dati contenuti

# Contenuto dei siti delle PP.AA.

- L'organigramma, l'articolazione degli uffici, i nomi dei dirigenti, i documenti normativi di riferimento;
- L'elenco delle tipologie di procedimento svolte da ciascun ufficio e i dati riferiti a ciascun procedimento;
- Elenco delle caselle di posta elettronica istituzionale/certificata;
- L'elenco di tutti i bandi di gara e di concorso;
- L'elenco dei servizi forniti in rete.

# Nuove strutture

- 1) Un “Centro di competenza” presso ciascun ministero, che diventi il garante dell’attuazione delle linee strategiche per lo sviluppo dei sistemi informativi
- 2) La “Conferenza permanente per l’innovazione tecnologica”, con funzioni di consulenza al presidente del Consiglio e al ministro

# Nuove strutture

- 3) Un “Registro informatico” per gli adempimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni centrali, nell’ambito di una rete integrata di servizi gestiti dagli sportelli sul territorio

# Cooperazione

- Il Codice tende ad incentivare la cooperazione delle PP.AA. per costruire un “federalismo efficiente”, ispirato ai principi di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza, e basato sullo scambio di dati e documenti attraverso standard condivisi e canali sicuri, sulla integrazione dei procedimenti, sul riuso delle tecnologie, sulla incentivazione delle conferenze di servizi on line.

# Risultati attesi

- L'azzeramento dei certificati (circa 35.000) prodotti annualmente dalle PP.AA. Con un costo per i cittadini di circa € 13,50 ciascuno;
- La sostituzione pressoché totale della trasmissione cartacea dei documenti, che farebbe risparmiare circa € 18,00 per ogni messaggio;
- Risparmi significativi di tempo nella comunicazione;



# Risultati attesi

- La possibilità per la PA di riutilizzare programmi informatici, abbattendo i costi degli investimenti in tecnologie;
- La conservazione digitale dei documenti, che ridurrebbe tempi e costi di ricerca dei documenti e costi di gestione e manutenzione degli archivi e consentirebbe il recupero degli spazi.

# I punti critici

- Il Codice non affronta tutta la materia, ad esempio la disciplina del Sistema pubblico di connettività (SPC) approvata nel 2005, poi inserito nel Capo VIII del decreto aggiornato, la disciplina dell'*Indice nazionale delle Anagrafi*, previsto da una legge del 1954 poi modificata e integrata (art. 62), né la disciplina sull'uso della PEC, né è stato previsto un adeguato coordinamento con la legge di riforma della disciplina generale del procedimento (l. 241/1990).

# I punti critici

- Il Codice appare prescindere dal ruolo delle Regioni e delle autonomie locali, che invece costituiscono il livello principale sul quale agire per una effettiva erogazione *on line* dei servizi pubblici a cittadini e imprese.
- Occorreranno regolamenti tecnici complessi per l'attuazione effettiva e diffusa dei principi annunciati.

# I punti critici

- Non è stata prevista alcuna copertura finanziaria per l'attuazione delle importanti innovazioni previste dal Codice.
- Manca qualunque previsione di una dettagliata e credibile normativa transitoria per il progressivo abbandono del documento cartaceo.

# I punti critici

- Il passaggio brusco ad una amministrazione digitale potrebbe provocare l'emarginazione dei cittadini che non hanno dimestichezza o possibilità di utilizzo delle tecnologie digitali;
- non ci sono previsioni, che consentano un funzionamento non elettronico della vita pubblica, in caso di crisi del sistema;

# I punti critici

- Senza la previsione di adeguate procedure, si rischia la perdita del ruolo di certezza giuridica e di testimonianza storica del documento amministrativo.
- Il Codice non si adegua al principio della semplificazione, in quanto non sostituisce tutta la normativa in vigore, rimasta in parte vigente (ad es. il dpr 445/2000).

# I punti critici

- In pochi anni è cambiata più volte la identificazione della infrastruttura internet sulla quale indirizzare l'interconnessione e l'interscambio tra le amministrazioni e i cittadini: la Rupa, trasformata nel 2000 in Rete nazionale della PA, e ora in SPC, che prevede una architettura strutturata in modo da isolare la rete della PA dalla infrastruttura internet del Paese e gestita centralmente.

# Le regole tecniche

- La previsione di regole tecniche è contenuta nel Codice 42 volte
- Si rinviano ad una normativa secondaria le specifiche tecniche, i formati e le regole dell'interoperabilità.



# I pregi

- Il Codice è un'opera di indubbio rilievo sistematico, che tende ad accelerare, a forzare il cambiamento e l'innovazione.
- La visione del Codice è dinamica e non statica, anche in ragione della rapida evoluzione delle tecnologie.
- La procedura utilizzata – di coinvolgimento delle diverse componenti, pubbliche e della società civile – appare innovativa sul piano culturale e politico. Un cambiamento di mentalità comincia a permeare il mondo della burocrazia.

# Evoluzione del CAD

- E' stata conferita al Governo una delega per modificare il Codice con questi criteri:
- Prevedere sanzioni, compresa l'inibizione della erogazione dei servizi disponibili in modalità digitale attraverso canali tradizionali, per le amministrazioni che non ottemperano alle prescrizioni del Codice;
- Quantificare gli effettivi risparmi da utilizzare per finanziare i progetti di innovazione e per incentivare il personale coinvolto nei progetti;

# Evoluzione del CAD

- Modificare la normativa in materia di firma digitale per semplificarne l'adozione da parte della PA, dei cittadini e delle imprese;
- Prevedere il censimento e la diffusione degli applicativi informatici, dei servizi erogati con modalità digitali, delle *best practices* tecnologiche e organizzative adottate;

# Evoluzione del CAD

- Prevedere l'utilizzo del web nelle comunicazioni tra le amministrazioni e i propri dipendenti;
- Prevedere la pubblicazione, sui siti delle PP.AA., di indicatori di *performances*;
- Garantire l'adesione di tutte le PP.AA. al SPC.