

1. Il Codice dell'Amministrazione Digitale

Con il [D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82](#), è stato adottato il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), ovvero un corpo organico di disposizioni relativo all'uso delle tecnologie info-telematiche nelle Pubbliche Amministrazioni.

Entrato in vigore il 1° gennaio 2006, traccia il quadro legislativo entro cui deve attuarsi la digitalizzazione dell'azione amministrativa e sancisce veri e propri diritti dei cittadini e delle imprese in materia di uso delle tecnologie nei rapporti con le Amministrazioni; il CAD contiene anche l'obbligo per l'Amministrazione di snellire le procedure e di rendere tutti i servizi e le comunicazioni interne ed esterne per via telematica.

IL CAD: finalità e destinatari

Il testo del Codice dell'Amministrazione Digitale è stato oggetto di numerosi interventi di modifica ed aggiornamento da parte del legislatore: si segnalano, in particolare, le novelle rappresentate dal [D. Lgs. n. 235/2010](#) (c.d. "nuovo CAD" e dal [D.L. n. 179/2012](#) (c.d. "Agenda Digitale Italiana") che hanno reso ancor più stringenti gli obblighi per le Amministrazioni.

Le riforme hanno messo l'accento sulla capacità delle nuove tecnologie di porsi quale strumento privilegiato di dialogo con i cittadini, con conseguente impatto sui processi di comunicazione e di interazione tra PA e privati, nonché sull'organizzazione e sugli strumenti della PA digitale.

Il CAD, pur individuando nella PA il destinatario privilegiato, contiene importanti norme che si rivolgono alla generalità dei soggetti (inclusi cittadini, professionisti e imprese) soprattutto per quanto riguarda l'utilizzo di alcuni strumenti come la PEC, i documenti informatici e le firme elettroniche, idonei a semplificarne i rapporti tra Pubbliche amministrazioni, cittadini e imprese.

L'art. 2 del CAD individua i soggetti pubblici e privati a cui è rivolta la disciplina dettata dal Codice. In particolare, il Codice, nella sua interezza, trova applicazione per:

- Amministrazioni pubbliche destinatarie della normativa sul pubblico impiego ([D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165](#));
- Società, interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione.

Inoltre, il CAD si applica - con limitazioni specifiche - anche a privati, gestori di servizi pubblici e organismi di diritto pubblico.

L'art. 2 CAD prevede che *"lo Stato, le Regioni e le autonomie locali assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizzano ed agiscono a tale fine utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione"*.

Per adempiere al dettato normativo è previsto che gli Enti *"si organizzano ed agiscono"* utilizzando le ICT nel modo più appropriato. Dalla dizione letterale della norma appare chiaro che il legislatore, pur nel rispetto dell'autonomia organizzativa di ciascuna Amministrazione, abbia previsto l'erogazione dei servizi *on line* come un'obbligazione di risultato, che potrà considerarsi adempiuta ove le singole Pubbliche Amministrazioni garantiscano l'effettività dei singoli diritti che l'ordinamento assegna a cittadini e imprese.

I diritti digitali

Le Pubbliche Amministrazioni, attraverso l'adozione delle tecnologie informatiche, sono chiamate ad una vera e propria riorganizzazione strutturale e gestionale interna in vista del raggiungimento degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione.

All'interno di questo scenario il Codice ha attribuito a cittadini e imprese, nuovi diritti esigibili nei rapporti con la PA, azionabili dinanzi al Giudice Amministrativo; proprio nel requisito dell'esigibilità di questi diritti il legislatore individua uno dei possibili fattori propulsivi del processo di rinnovamento della PA.

In particolare:

- cittadini e imprese possono richiedere ed ottenere l'utilizzo del canale telematico nelle comunicazioni con le Pubbliche Amministrazioni (art. 3);
- le Pubbliche Amministrazioni devono garantire agli interessati l'esercizio in forma telematica dei diritti di partecipazione al procedimento amministrativo, in modo sicuro e trasparente (art. 4);
- le Pubbliche Amministrazioni devono rendere possibile, sul territorio nazionale, l'effettuazione dei pagamenti ad esse spettanti, a qualsiasi titolo dovuti, in modalità elettronica attraverso l'utilizzo di carte di debito, di credito o prepagate e di ogni altro strumento di pagamento elettronico disponibile (art. 5);
- le Amministrazioni devono dialogare con le imprese esclusivamente in modalità telematica (art. 5-bis);
- le PPAA devono procedere alla riorganizzazione ed aggiornamento dei servizi sulla base delle reali esigenze e del grado di soddisfazione degli utenti (art. 7);
- lo Stato è chiamato a promuovere l'alfabetizzazione informatica dei cittadini con particolare riguardo alle categorie a rischio di esclusione (art. 8);
- le Amministrazioni devono promuovere, attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie, una maggiore partecipazione dei cittadini, anche residenti all'estero, al processo democratico (art. 9).

Il processo di adeguamento degli Enti

Il Codice dell'Amministrazione Digitale non si limita a fornire gli strumenti tecnici e giuridici a cui le Amministrazioni devono fare ricorso per la gestione dei procedimenti amministrativi ad esse affidati.

Il Codice delinea tre fondamentali ambiti di intervento che ciascun Ente deve presidiare per rispettare gli obblighi vigenti:

a) Organizzazione interna

Non può esservi vera innovazione senza reingegnerizzazione dei processi; per questo le PA sono chiamate ad organizzarsi per gestire i procedimenti amministrativi esclusivamente nella modalità info-telematica.

Tale processo si rende opportuno, tanto più che l'attuazione delle disposizioni del CAD è comunque rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance organizzativa e individuale dei dirigenti. Alle opportunità si accompagnano quindi sia gli incentivi, sia le sanzioni: l'innovazione diventa così - in modo cogente - materia di valutazione del personale, da cui dipendono sanzioni ed incentivi.

il CAD ha altresì definito i criteri per la gestione del patrimonio informativo pubblico e la sua fruibilità da parte di privati e altre Amministrazioni. In particolare i dati delle pubbliche amministrazioni sono formati, trattati, resi disponibili e accessibili con l'uso delle tecnologie informatiche in modalità tali da consentire la valorizzazione, la fruizione e la riutilizzo delle informazioni; le Amministrazioni devono poi assicurare la gratuità dell'accesso e la pubblicazione dei dati in formato aperto (c.d. *open data*).

b) Rapporti con cittadini e imprese

Le disposizioni contenute nel Codice hanno l'obiettivo di consentire a cittadini e imprese qualunque interazione con gli uffici pubblici in modalità telematica (specialmente via PEC). Quest'ultima, da mezzo alternativo a quello cartaceo, diviene mezzo principale ed esclusivo per le comunicazioni. Scompare, dunque, l'uso delle comunicazioni cartacee che dovranno essere utilizzate in maniera del tutto residuale e solo laddove sia assolutamente indispensabile.

Contestualmente, al fine di permettere l'interazione tra Pubblica Amministrazione e suoi utenti, viene attribuita una rilevanza strategica ai siti Web degli Enti che assumono a vero *front-office*.

c) Sicurezza informatica

Il digitale diventerà la regola ed il cartaceo l'eccezione; di conseguenza, le Amministrazioni devono – necessariamente – dedicare sempre maggiore attenzione alla sicurezza dei dati e alla privacy dei cittadini.

Se la PA diventa digitale la sicurezza dei dati, dei sistemi e delle infrastrutture è sempre più un obiettivo chiave, anche per costruire fiducia nei servizi pubblici on line; il nuovo CAD introduce disposizioni importanti sia sulla continuità operativa, sia sul *disaster recovery* dettando le modalità per il coordinamento delle azioni delle singole Amministrazioni e per la predisposizione di piani operativi.

L'attuazione del CAD

Le materie affrontate dal CAD sono caratterizzate da una forte connotazione tecnica e, in molti casi, i principi in esso enunciati, per poter essere operativi, necessitano di una ulteriore specificazione da parte di provvedimenti normativi a carattere tecnico (es. pagamenti on-line, documenti informatici, sottoscrizione elettronica, continuità operativa, ecc.).

In altri, il legislatore ha concesso alle amministrazioni un lasso di tempo utile per adeguare l'organizzazione interna (es. istituzione dell'ufficio unico ICT). La riforma del CAD ha individuato, per i singoli ambiti, tempistiche specifiche (parametrate rispetto all'entrata in vigore del nuovo CAD) per l'emanazione di tale regolamentazione.

Ignorare queste prescrizioni non sarà più possibile, dal momento che le nuove norme prevedono termini stringenti per l'adeguamento e potenziano il sistema sanzionatorio per le Amministrazioni che non dovessero rispettare le prescrizioni del CAD.

Le schede di approfondimento		
Dematerializzazione e documento informatico	Firme elettroniche	Posta Elettronica e Posta Elettronica Certificata
Conservazione sostitutiva	Pagamenti Elettronici	Siti Web delle PA
Istanze alla PA	Rapporti tra PA e imprese	Identificazione informatica
Procedimento amministrativo informatico	Sicurezza e continuità operativa	Strutture organizzative e Ufficio ICT