



La trasformazione digitale della pubblica amministrazione

16 ottobre 2020

Con la formazione del II Governo Conte, nel settembre 2019, è stato nominato il Ministro senza portafoglio per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, Paola Pisano, con la delega ad esercitare le funzioni spettanti al Presidente del Consiglio nelle materie dell'innovazione tecnologica.

Nella legge di bilancio 2020 e nel decreto-legge n. 162 del 2019, recante proroga di termini e altre disposizioni, sono state previste diverse misure volte a promuovere e valorizzare l'informatizzazione della pubblica amministrazione. L'opera di diffusione dell'amministrazione digitale è proseguita con il decreto-legge n. 76/2020 recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.

In sede parlamentare è in corso di esame presso la I Commissione della Camera una proposta di legge volta a potenziare l'utilizzo della carta di identità elettronica (CIE) come strumento di accertamento dell'identità del cittadino e di accesso del cittadino stesso ai servizi in rete. Sotto altro profilo, la legge di bilancio 2019 ha dato la facoltà al Ministero dell'interno di stipulare convenzioni per la gestione e il rilascio della carta d'identità elettronica con soggetti dotati di determinati requisiti, nel limite di spesa di 750 mila euro a decorrere dal 2019. La legge di bilancio 2019 ha altresì autorizzato assunzioni a tempo indeterminato per il personale dell'Agenzia per l'Italia digitale. Disposizioni per lo sviluppo e la gestione dei servizi digitali della p.a. sono inoltre recate dal "decreto-legge crescita" (DL 34/2019).

Nel mese di giugno 2019, sono stati approvati dalla I Commissione atti di indirizzo che impegnano il Governo ad assumere ogni iniziativa per il completamento in tempi brevi dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (Anpr).

Misure per la diffusione dell'amministrazione digitale nei decreti-legge 34 e 76 del 2020

Il **decreto-legge 34/2020** (cd decreto Rilancio) ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze - un **Fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione** con una dotazione di **50 milioni per il 2020** (art. 239).

Tali risorse sono trasferite al bilancio autonomo della Presidenza del consiglio dei ministri, per essere assegnate al Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, che provvede alla gestione.

Il Fondo è destinato alla copertura delle spese per interventi, acquisti e misure di sostegno a favore di:

- una "strategia di condivisione e utilizzo del patrimonio informativo pubblico" a fini istituzionali;
- la diffusione dell'identità digitale, del domicilio digitale e delle firme elettroniche;
- la realizzazione ed erogazione di servizi in rete, dell'accesso ai servizi in rete tramite le piattaforme abilitanti previste da disposizioni del Codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo n. 82 del 2005), recate dai seguenti articoli: 5 (sistema di pagamento elettronico, attraverso un sistema pubblico di connettività che assicuri una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati), 62 (Anagrafe nazionale della popolazione residente), 64 (sistema pubblico per la gestione delle identità digitali e modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni), e 64-bis (accesso telematico ai servizi della pubblica amministrazione), nonché per i servizi e le attività di assistenza tecnico-amministrativa necessarie.

Il **decreto-legge 76/2020** reca misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.

Nell'ambito delle misure di semplificazione e accelerazione dell'azione amministrativa, recate dall'articolo

12, un gruppo di disposizioni sono volte a favorire e rafforzare l'**uso della telematica nel procedimento amministrativo** (comma 1, lett. *b*), *c*) e *d*). In particolare, si introduce il principio generale secondo il quale le amministrazioni pubbliche agiscono mediante strumenti informatici e telematici e si prevede l'obbligo di comunicare ai soggetti interessati il domicilio digitale del responsabile del procedimento.

Gli interventi in materia di innovazione digitale delle pubbliche amministrazioni sono contenute principalmente nel **Titolo III "Misure di semplificazione per il sostegno e la diffusione dell'amministrazione digitale"** che introduce disposizioni volte alla semplificazione e accelerazione della trasformazione digitale del Paese e, più in particolare, finalizzate a:

- favorire la diffusione di servizi in rete,
- agevolare l'accesso agli stessi da parte di cittadini e imprese,
- assicurare ai cittadini l'effettivo esercizio del diritto all'uso delle tecnologie digitali,
- rafforzare l'utilizzo dei dati e di strumenti digitali, quali ulteriori misure urgenti ed essenziali di contrasto agli effetti dell'imprevedibile emergenza epidemiologica da COVID-19.

Cittadinanza digitale e accesso ai servizi digitali della pubblica amministrazione (artt. 24-30)

Un primo gruppo di misure riguarda il rapporto tra pubblica amministrazione e cittadini al fine di semplificare l'accesso ai servizi digitali delle p.a.

Tra i principali interventi si ricordano:

- l'estensione della possibilità per i cittadini di fruire dei servizi attraverso la propria identità digitale, ampliandola a quelli erogati dai concessionari di pubblici servizi e dalle società a controllo pubblico, precisando che l'accesso al domicilio digitale avvenga tramite dispositivi mobili anche attraverso l'applicazione AppIO;
- il domicilio digitale per i professionisti, anche non iscritti ad albi;
- la semplificazione e il rafforzamento del domicilio digitale per i cittadini;
- l'obbligo per le p.a, dal 28 febbraio 2021, di utilizzare esclusivamente il Sistema pubblico di identità digitale - SPID e la Carta di identità - CIE per l'accesso dei cittadini ai propri servizi *on line*;
- la previsione che la verifica dell'identità digitale di un livello di sicurezza "almeno significativo" equivale alla esibizione del documento di identità per l'accesso ai servizi o nelle transazioni elettroniche;
- la presentazione di autocertificazioni, istanze e dichiarazioni direttamente da cellulare tramite AppIO;
- la piena operatività della piattaforma pagoPA;
- la semplificazione delle modalità di rilascio della CIE;
- la semplificazione della disciplina della conservazione dei documenti informatici;
- l'adesione dei gestori dell'identità digitale al sistema SCIPAFI (Sistema centralizzato informatico di prevenzione amministrativa del furto di identità);
- una piattaforma unica di notifica digitale di tutti gli atti della PA e via PEC degli atti giudiziari;
- la semplificazione del rilascio della firma elettronica avanzata anche ai fini dell'accesso ai servizi bancari;
- il sostegno per l'accesso delle persone con disabilità agli strumenti informatici;
- la semplificazione della disciplina anagrafica.

Norme generali per lo sviluppo dei sistemi informativi delle pubbliche amministrazioni e l'utilizzo del digitale nell'azione amministrativa (artt. 31 e 32)

Un secondo gruppo di disposizioni investe le modalità organizzative interne delle pubbliche amministrazioni al fine di implementare il loro grado di innovazione digitale.

In particolare l'art. 31 prevede, tra l'altro:

L'art. 31 reca diverse disposizioni in materia di digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni tra cui :

- disposizioni in materia lavoro agile (c.d. *smart working*) nella pubblica amministrazione, volte anche a garantire la sicurezza delle informazioni e dei dati (comma 1, lett. a);
- il trasferimento della funzione di coordinamento informatico dell'amministrazione statale, regionale e locale dall'AGID alla Presidenza del Consiglio, cui spetta anche il compito di assicurare adeguati livelli di sicurezza informatica (comma 1, lett. b);
- l'eliminazione, della possibilità per l'AGID di definire, di propria iniziativa, i criteri e le modalità per il monitoraggio sull'esecuzione dei contratti delle p.a. e abolizione della disposizione che prevedeva il trasferimento all'AGID di ogni funzione già attribuita al Dipartimento per l'innovazione tecnologica della Presidenza del Consiglio dei ministri (comma 1, lett. c);
- la previsione che il mancato avvio da parte del difensore civico digitale delle attività necessarie a porre rimedio alle violazioni del codice dell'amministrazione digitale rilevi ai fini della misurazione e della valutazione della *performance* individuale dei dirigenti responsabili e comporti responsabilità dirigenziale e disciplinare (comma 1, lett. d);
- la semplificazione di alcune procedure relative alla sicurezza cibernetica (comma 2);
- l'istituzione presso il Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse finanziarie del Ministero dell'interno di una Direzione centrale per l'innovazione tecnologica con il compito di assicurare l'innovazione tecnologica del medesimo Ministero e delle prefetture (commi 3 e 4);
- l'attribuzione a Sogei del ruolo di *innovation procurement broker* e la sua dall'obbligo di avvalersi di CONSIP per l'acquisizione dei beni e dei servizi funzionali alla realizzazione di progetti ad alto contenuto innovativo (comma 5).

L'art. 32 prevede un codice di condotta tecnologica volto a coordinare l'elaborazione, lo sviluppo e l'attuazione dei servizi digitali delle pubbliche amministrazioni.

Strategia di gestione del patrimonio informativo pubblico per fini istituzionali (artt. 33-35)

Un terzo gruppo di disposizioni reca interventi in materia di patrimonio informativo pubblico, riconducendolo ad una piattaforma unica nazionale, in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, anche per garantire alle pubbliche amministrazioni di consultare e accedere ai dati detenuti da altre amministrazioni ed evitare quindi di dover chiedere al cittadino la stessa informazione o il medesimo dato già richiesto e detenuto (secondo la logica cd. *once only*).

In proposito si prevede:

- una sanzione per i dirigenti responsabili dell'inadempimento all'obbligo di rendere disponibili i dati e l'obbligo in capo al concessionario di servizi di rendere disponibili all'amministrazione concedente tutti i dati acquisiti e generati nella fornitura del servizio agli utenti (art. 33);
- una nuova disciplina della Piattaforma digitale nazionale dati, prevedendo, tra l'altro l'adozione con DPCM di una Strategia nazionale dati per identificare le modalità di messa a disposizione dei dati (art. 34);
- l'istituzione da parte della Presidenza del Consiglio di una infrastruttura digitale centralizzata (*cloud* nazionale) ad alta affidabilità dove sono destinati a migrare i CED delle amministrazioni centrali e locali privi dei requisiti di sicurezza fissati con regolamento dall'AGID. In alternativa, le p.a. possono migrare i servizi digitali verso soluzioni *cloud* che rispettano i requisiti fissati dall'AGID (art. 35).

Misure per l'innovazione (artt. 36 e 37)

Infine, un ultimo gruppo di disposizioni introduce misure per l'innovazione, volte a semplificare e favorire le iniziative innovative e, in particolare misura, le sperimentazioni mediante l'impiego delle tecnologie emergenti.

L'articolo 36 definisce un procedimento autorizzatorio semplificato, accentrato presso la Presidenza del Consiglio ma con coinvolgimento del Ministero per lo sviluppo economico, per le attività di sperimentazione condotte da imprese, università, enti di ricerca, attinenti alla trasformazione digitale ed alla innovazione tecnologica. Tali attività possono derogare temporaneamente, previa autorizzazione, a norme dello Stato che

impediscono la sperimentazione.

L'art. 37 prevede che le imprese costituite in forma societaria comunichino il proprio domicilio digitale (ossia l'indirizzo PEC) al registro delle imprese entro il 1° ottobre 2020, se non già comunicato in precedenza. Ulteriori disposizioni riguardano la procedura di iscrizione del domicilio digitale da parte di imprese di nuova costituzione o già iscritte nel registro, l'indicazione di un nuovo domicilio digitale in caso di domicilio inattivo. È disciplinata la procedura di iscrizione del domicilio digitale dei professionisti iscritti in albi ed elenchi.

Dossier

Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-13883/misure-urgenti-semplificazione-e-l-innovazione-digitale-1.html>

Digitalizzazione della pa nel Piano nazionale di riforma 2020

Il [Piano nazionale di riforma 2020](#), presentato dal Governo alle Camere nel luglio 2020, include nell'area prioritaria 4 l'innovazione e la digitalizzazione della pubblica amministrazione, individuando le misure necessarie per rispondere alle Raccomandazioni in materia trasmesse dal Consiglio europeo e attuare gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

Già nelle Raccomandazioni del 2019, il Consiglio sottolineava la necessità di "migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, **accelerando la digitalizzazione** e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali" (Raccomandazione n. 3).

La Commissione Europea, nella Relazione per Paese relativa all'Italia 2020 (cd. *Country Report*) del febbraio 2020 ha riconosciuto che si sono verificati alcuni progressi nell'aumentare l'efficienza e la digitalizzazione della pubblica amministrazione.

Per quanto riguarda in modo specifico l'attuazione della succitata Raccomandazione n. 3 del 2019, la Commissione registra alcuni progressi nel miglioramento del livello di efficacia e digitalizzazione della pubblica amministrazione (Decreto Concretezza, disegno di legge sull'occupazione nel settore pubblico, creazione del ministero dell'innovazione e della digitalizzazione, avvio dell'applicazione IO, ecc.).

Il *Report* si sofferma in modo particolare sulla **digitalizzazione dei servizi pubblici**, riconoscendo che l'Italia "sta lentamente migliorando la sua performance nell'offerta di servizi pubblici digitali per i cittadini e le imprese^[1]. Nel 2019, tuttavia, il grado di interazione *online* tra autorità pubbliche e cittadini era ancora limitato: in Italia solo il 32,3 % degli utenti di internet ha optato per moduli e procedure online (media UE: 67,3 %)". Secondo il *Report* l'istituzione di un Ministro senza portafoglio per l'Innovazione tecnologica e la digitalizzazione "potrebbe sostenere la digitalizzazione, assicurando un migliore coordinamento della trasformazione digitale della pubblica amministrazione, in particolare a livello locale. Inoltre, nel 2020 il governo lancerà la app per smartphone "IO.it", che si prevede consentirà di rendere facilmente accessibili alcuni servizi pubblici, sia a livello nazionale che locale, tramite dispositivi mobili, aumentandone così l'utilizzo. Per essere efficace, dovrà essere rapidamente estesa ad altri servizi, in modo da fungere da vero e proprio punto di accesso. Infine, l'adozione nel marzo 2019 del nuovo piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione 2019-2021 rappresenta un altro importante sviluppo".

Nelle Raccomandazioni specifiche all'Italia il Consiglio europeo del 20 maggio 2020, invita l'Italia ad adottare provvedimenti, nel 2020 e nel 2021, volti a realizzare "**un'infrastruttura digitale rafforzata per garantire la fornitura di servizi essenziali**" (Raccomandazione n. 3) e a "**migliorare [...] il funzionamento della pubblica amministrazione**" (Raccomandazione n. 4).

Tali Raccomandazioni trovano fondamento nella considerazione che "un'amministrazione pubblica efficace è cruciale per garantire che le misure adottate per affrontare l'emergenza e sostenere la ripresa economica non siano rallentate nella loro attuazione." Il Consiglio ritiene basso il livello di digitalizzazione e scarsa la capacità amministrativa, sottolineando che "Prima della crisi la digitalizzazione nelle amministrazioni pubbliche era disomogenea. L'interazione online tra le autorità e la popolazione era modesta e rimane bassa la percentuale di procedure amministrative gestite dalle regioni e dai comuni che possono essere avviate e portate a termine interamente in modo elettronico. La crisi ha inoltre messo in luce la mancanza di interoperabilità dei servizi pubblici digitali" (punto 24 dei considerando premessi alle Raccomandazioni).

Il Governo nel PNR 2020 sottolinea in primo luogo che il **Piano di Rilancio** e, al suo interno, il Recovery Plan, si baseranno su un incremento della spesa, tra cui quella per l'innovazione e la digitalizzazione.

La **modernizzazione del Paese**, intesa anzitutto, come disponibilità disporre di una **Pubblica Amministrazione** efficiente, **digitalizzata**, ben organizzata e sburocratizzata, veramente al servizio del cittadino, costituisce una delle tre linee strategiche attorno a cui è costruito il Piano di rilancio (assieme a Transizione ecologica e Inclusione sociale e territoriale, parità di genere).

Le politiche strutturali con le quali Governo si impegna ad agire su innovazione e digitalizzazione della PA sono finalizzate a superare la frammentazione degli interventi, le duplicazioni e la scarsa interoperabilità.

Il volano per la creazione di una PA connessa con cittadini e imprese è costituito dal **piano Italia 2025. Strategia per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione del Paese**, presentato nel dicembre 2019 dal Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione.

La strategia di innovazione è articolata in tre "sfide" principali, mutuata dagli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) delle Nazioni Unite:

- la digitalizzazione della società;
- l'innovazione del Paese;
- lo sviluppo sostenibile e etico della società nel suo complesso.

Il Piano prevede la realizzazione delle tre sfide attraverso 20 azioni chiave per trasformare il Paese, che vanno dalla identità digitale, all'*open innovation* nella Pubblica Amministrazione, al *procurement* per l'innovazione, all'intelligenza artificiale al servizio dello Stato anche nella gestione di beni demaniali (per approfondire si veda la scheda n. 12: Piano Italia 2025 in appendice al PNR).

Il Governo ha già modificato la *governance* della digitalizzazione delle p.a.: le competenze del 'Team per la trasformazione digitale' della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono state trasferite al Presidente del Consiglio che ha, a sua volta, delegato il **Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione**.

Al fine di rilanciare la semplificazione mediante il rafforzamento dell'utilizzo delle tecnologie digitali per l'accesso ai servizi delle Pubbliche Amministrazioni, il Governo intende potenziare l'offerta di servizi in rete e il sistema di identità digitale anche attraverso la promozione dell'uso delle stesse ai fini dell'identificazione degli utenti, consentendo l'accesso ai servizi on line previa identificazione attraverso il sistema **SPID** e la **Carta di Identità Elettronica** (CIE).

Particolarmente innovativo riguarda la creazione, che cambierà radicalmente il modello di interazione. La realizzazione del 'Progetto IO'

Per implementare l'interazione tra cittadino e Pubblica Amministrazione il Governo ha lanciato dell'applicazione 'io.italia.it' (**Progetto IO**) che consente al cittadino di ricevere messaggi, documenti e notifiche delle scadenze, chiedere informazioni e certificati, impostare le proprie preferenze e pagare la Pubblica Amministrazione.

Parimenti, la **piattaforma unica nazionale**, prevista in capo alla Presidenza del Consiglio, servirà a garantire a tutte le Pubbliche Amministrazioni di accedere ai dati detenuti da altre amministrazioni ed evitare quindi di dover chiedere al cittadino la stessa informazione o il medesimo dato già richiesto e detenuto (secondo la logica cd. **once only**).

Nel contempo, si intende affidare al Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, d'intesa con l'AgID e la Conferenza Unificata, il compito di adottare linee guida di condotta tecnologica per le Amministrazioni, al fine di garantire il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati e dei servizi digitali dell'Amministrazione Statale, Regionale e Locale.

Alcune delle misure indicate dal Governo nel PNR hanno trovato traduzione normativa con il [decreto-legge semplificazioni](#) (D.L. 76/2020), recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.

[1] Nel 2019 l'Italia è salita dal 19° al 18° posto nella classifica delle dimensioni dei servizi pubblici digitali dell'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (*Digital Economy and Society Index - DESI*).

Le disposizioni in materia di informatizzazione delle p.a. nella legge di bilancio 2020 e nel DL 162 del 2019

La legge di bilancio 2020 (L. 160/2019) ha previsto diverse misure volte a promuovere e valorizzare l'informatizzazione della pubblica amministrazione.

In primo luogo, la legge di bilancio ha attribuito nuove competenze al Presidente del Consiglio dei ministri,

o al Ministro delegato, consistenti nell'individuazione, promozione e gestione di **progetti di innovazione tecnologica e di trasformazione digitale di rilevanza strategica** e di interesse nazionale, mediante la competente struttura per l'innovazione della Presidenza del Consiglio (L. 160/2019, art. 1, comma 401).

Risorse aggiuntive sono altresì destinate ai processi di innovazione tecnologica e di digitalizzazione di competenza del **Dipartimento per la trasformazione digitale** della Presidenza del Consiglio e per l'attuazione dell'Agenda digitale italiana, attraverso l'incremento dello stanziamento di 6 milioni annui disposto dal D.L. 135/2018; l'incremento è pari a **6 mln per il 2020, 8 per il 2021 e 10 a decorrere dal 2022** (L. 160/2019, art. 1, comma 399).

Inoltre, la legge di bilancio 2020, ha autorizza la spesa di **5 milioni** per ciascuno degli anni **2020 e 2021**, in favore dell'**AgID - Agenzia per l'Italia digitale**, per l'avvio delle azioni, iniziative e progetti connessi e strumentali all'attuazione dell'Agenda digitale italiana (in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda digitale europea) nonché per quelli di innovazione e connesse attività di comunicazione (L. 160/2019, art. 1, comma 400).

Alla Presidenza del Consiglio è affidato lo sviluppo della **Piattaforma digitale per le notifiche delle pubbliche amministrazioni** attraverso la società per azioni, interamente partecipata dallo Stato, **PagoPA**, cui compete la gestione della piattaforma; sono a tal fine stanziati specifiche risorse finanziarie (L. 160/2019, art. 1, commi 402-403).

È al contempo disposto che le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione - con esclusione degli enti territoriali e delle società da questi partecipate - assicurino, per il triennio 2020-2022, un **risparmio di spesa annuale** pari al 10 per cento della spesa annuale media per la gestione corrente del settore informatico sostenuta nel biennio 2016-2017. È richiamato, quale possibile modalità di perseguimento di tale risparmio di spesa, il **riuso** dei sistemi e degli strumenti di ICT (*Information and Communications Technology*). Devono essere inoltre assicurate misure di per la gestione delle infrastrutture informatiche Data Center (L. 160/2019, art. 1, commi 588; 610-613).

Nella medesima ottica di risparmi di spesa, si prevede che la Presidenza del Consiglio dei ministri (o il Ministro delegato) emani un atto di indirizzo e coordinamento a fini di **razionalizzazione dei CED** (Centri per l'elaborazione delle informazioni) della pubblica amministrazione centrale. Tale atto, oltre a risparmi di spesa, deve perseguire obiettivi di maggior qualità, sicurezza, efficienza energetica, continuità operativa dei CED (L. 160/2019, art. 1, commi 407-409).

È inoltre istituito il **Fondo per il voto elettronico** con uno stanziamento di 1 milione di euro per l'anno 2020 per l'introduzione in via sperimentale del voto in via digitale nelle elezioni europee, politiche e referendum per gli italiani all'estero e per quelli temporaneamente fuori dal comune di residenza per motivi di lavoro, studio o cure mediche (L. 160/2019, art. 1, commi 627-628).

Il decreto-legge n. 162 del 2019, recante proroga di termini e altre disposizioni, reca a sua volta diverse misure in materia di **informatizzazione** della pubblica amministrazione.

In particolare, è oggetto di proroga al 30 giugno 2020 il termine di decorrenza dell'obbligo per i **prestatori di servizi di pagamento abilitati**, di avvalersi esclusivamente della apposita piattaforma per i pagamenti verso le pubbliche amministrazioni (comma 8 dell'art. 1).

Inoltre la norma dispone che entro quel medesimo termine del 30 giugno 2020 i soggetti pubblici siano tenuti a integrare i loro sistemi di incasso in alternativa o con la piattaforma digitale per i pagamenti con modalità informatiche (di cui all'articolo 5 del codice dell'amministrazione digitale) o con altri soggetti pubblici o fornitori di servizi di incasso, che siano abilitati ad operare sulla piattaforma. I soggetti pubblici considerati sono quelli indicati dall'articolo 2, comma 2 del codice dell'amministrazione digitale ossia: tutte le amministrazioni pubbliche (ivi comprese le autorità di sistema portuale nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione); i gestori di servizi pubblici (ivi comprese le società quotate, in relazione ai servizi di pubblico interesse); le società a controllo pubblico (come definite nel decreto legislativo n. 175 del 2016), escluse le società a partecipazione pubblica (che non rientrano tra i gestori di servizi pubblici) emettenti azioni o strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati. Il mancato adempimento dell'obbligo di integrazione dei sistemi di incasso è previsto rilevare ai fini della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare (la quale è oggetto degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo n. 165 del 2001).

Le disposizioni dell'**articolo 42** incrementano la dotazione di esperti di cui la Presidenza del Consiglio può avvalersi per lo svolgimento delle funzioni in materia di **trasformazione digitale del Paese** e dispone in merito all'esclusività dell'esercizio di alcune di queste funzioni per il tramite della società PAgoPa.

Disposizioni in materia di Carta di identità elettronica

Il potenziamento della CIE: la pdl A.C. 432

La proposta di legge [A.C. 432](#) (on. **Fragomeli** ed altri) è volta a potenziare l'utilizzo della **carta di identità elettronica (CIE)** come strumento di accertamento dell'identità del cittadino e di accesso del cittadino stesso ai servizi in rete.

In particolare, si definisce la CIE quale strumento che assicura al massimo livello di sicurezza il **riconoscimento dell'identità fisica e digitale** del cittadino e si prescrive di dotare le autorità di pubblica sicurezza degli strumenti informatici necessari per garantire l'**immediato riconoscimento della persona (articolo 1)**.

Inoltre si prevede che la CIE diventi lo **strumento preferenziale di identificazione** di una serie di soggetti, quali:

- esercenti attività finanziaria (**articolo 2**);
- professionisti e revisori contabili (**articolo 3**);
- soggetti addetti al recupero crediti, alla custodia e al trasporto di valori, addetti alla mediazione mobiliare (**articolo 4**);
- operatori delle comunicazioni (**articolo 5**).

La proposta di legge prevede poi che anche l'**accesso a siti sensibili**, quali porti, aeroporti e stazioni ferroviarie possa avvenire tramite CIE (**articolo 6**), così come l'**accesso al luogo di lavoro dei dipendenti pubblici**, in sostituzione della timbratura. In quest'ultimo caso la CIE può essere utilizzata anche ai fini della verifica della effettiva presenza in servizio del lavoratore (**articolo 7**). Si ricorda, in proposito che la legge 56/2019 (art. 2) recante [interventi per la concretezza delle azioni pubbliche amministrative e la prevenzione dell'assenteismo](#), prevede l'introduzione di sistemi di verifica biometrica dell'identità e di videosorveglianza degli accessi (in sostituzione di quelli di rilevazione automatica attualmente in uso) per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche (con esclusione del personale in regime di diritto pubblico e dei dipendenti titolari di un rapporto agile), ai fini della verifica dell'osservanza dell'orario di lavoro.

Infine, si stabilisce che i **servizi in rete** erogati da soggetti pubblici o privati debbano essere compatibili con i sistemi di sicurezza realizzati tramite la CIE (**articolo 8**).

Le convenzioni per il rilascio della CIE: la legge di bilancio 2019

L'articolo 1, comma 811 della legge di bilancio 2019 (L. 145/2018) integra la disposizione di cui all'art. 7-*vicies ter*, comma 2-*bis* del D.L. 43/2005, al fine di consentire al Ministero dell'interno di stipulare **convenzioni** ai fini della riduzione degli oneri amministrativi e di semplificazione delle modalità di **richiesta, gestione e rilascio della carta d'identità elettronica**, nel limite di spesa di **750 mila euro a decorrere dal 2019**.

Il citato comma 2-*bis* dell'art. 7-*vicies ter*, del D.L. 43/2005 dispone che l'**emissione della carta d'identità elettronica è riservata al Ministero dell'interno**, che vi provvede nel rispetto delle **norme di sicurezza** in materia di carte valori, di documenti di sicurezza della Repubblica e degli **standard internazionali di sicurezza**. Inoltre affida ad un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione ed il Ministro dell'economia, sentita l'Agenzia per l'Italia digitale, il Garante per la protezione dei dati personali e la Conferenza Stato-città autonomie locali, la definizione delle caratteristiche tecniche, le modalità di produzione, di emissione, di rilascio della carta d'identità elettronica, nonché di tenuta del relativo archivio informatizzato. Tale decreto è stato adottato con decreto del Ministero dell'interno del 23 dicembre 2015.

In base al D.M. 23 dicembre 2015 le funzioni per lo svolgimento delle attività di produzione, distribuzione, gestione e supporto all'utilizzo della CIE vengono svolte dal Ministero dell'interno, dal Ministero dell'economia e delle finanze, dai comuni, dai consolati e dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

La disposizione in esame introduce lo strumento convenzionale con la finalità di ridurre gli oneri amministrativi e semplificare le modalità di richiesta, gestione e rilascio della carta d'identità elettronica. Le convenzioni possono essere stipulate con **soggetti** che abbiano i seguenti **requisiti**:

- siano **dotati di una rete di sportelli diffusa** su tutto il territorio nazionale;
- siano **Identity provider**;

- abbiano la **qualifica di Certification Authority** accreditata dall'Agenzia per l'Italia Digitale.

Nell'ambito del Sistema pubblico di identità digitale (SPID), gli *Identity provider* sono soggetti privati accreditati dall'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) che, nel rispetto delle regole emesse dall'Agenzia, forniscono le identità digitali SPID per l'accesso ai servizi delle pubbliche amministrazioni e gestiscono l'autenticazione degli utenti.

L'elenco degli *Identity provider* accreditati è pubblicato sul [sito](#) dell'AgID. Sono otto operatori privati: Aruba, Infocert, Namirial, Poste Italiane, Register.it, Sielte, TIM, Intesa.

Ai sensi del DM 23 dicembre 2015, sulle modalità tecniche di emissione della CIE, per *Certification Authority* si intende la struttura del Centro nazionale dei servizi demografici che emette i certificati di autenticazione in rete, componente della piattaforma e dell'infrastruttura per l'emissione della CIE.

In base alla formulazione della disposizione, le procedure affidate ai soggetti privati convenzionati non sono definite dalla legge, in quanto si rimanda ad una definizione da parte della convenzione.

La disposizione infatti, prevede che «gli addetti alle procedure definite dalla convenzione sono **incaricati di pubblico servizio** e sono autorizzati a procedere all'**identificazione degli interessati** con l'osservanza delle disposizioni di legge o di regolamento in vigore per gli addetti alla ricezione delle domande, dichiarazioni o atti destinati alle pubbliche amministrazioni».

La definizione di "incaricati di pubblico servizio", che implica il riconoscimento della natura pubblicistica delle attività assegnate ai soggetti convenzionati, determina l'applicabilità delle forme di tutela e di responsabilità penale previste nel nostro ordinamento per tali soggetti, nonché delle altre disposizioni relative all'attività amministrativa riconducibili allo svolgimento di un pubblico servizio.

Si ricorda, in proposito, che la nozione di incaricato di pubblico servizio è contenuta nell'art. 358 del codice penale, in base al quale, agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma

caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale. La giurisprudenza di legittimità ha chiarito in proposito che "al fine di individuare se l'attività svolta da un soggetto possa essere qualificata come pubblica, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 357 e 358 c.p., ha rilievo esclusivo la natura delle funzioni esercitate, che devono essere inquadrabili tra quelle della P.A. Non rilevano, invece, la forma giuridica dell'ente e la sua costituzione secondo le norme di diritto pubblico, né lo svolgimento della sua attività in regime di monopolio, né tanto meno il rapporto di lavoro subordinato con l'organismo datore di lavoro" (Cass. n. 17109/2011).

Gli stessi sono inoltre autorizzati per legge a procedere all'**identificazione degli interessati** nel rispetto delle disposizioni di legge e di regolamento vigenti.

Per quanto riguarda gli **importi da corrispondere da parte del richiedente la carta di identità elettronica** si rinvia ai corrispettivi previsti nel decreto predisposto ai sensi dell'articolo 7-*vicies quater*, comma 1, del D.L. n. 7/2005. I soggetti convenzionati riversano i corrispettivi delle carte d'identità elettroniche rilasciate, comprensivi dell'IVA, e trattengono i diritti fissi e di segreteria.

Il comma 812 apporta alcune modifiche consequenziali al codice dell'amministrazione digitale (CAD), stabilendo che le **caratteristiche e le modalità per il rilascio** della carta d'identità elettronica sono definite non con D.P.C.M., come previsto dall'art. 66, comma 1, del D.Lgs. n. 82/2005, ma ai sensi del citato comma 2-*bis* dell'art. 7-*vicies ter* del D.L. n. 7/2005, che viene integrato dal precedente comma 472.

La disposizione richiamata rinvia, anche dopo le modifiche introdotte, ad un **decreto del Ministro dell'interno**, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ed il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Agenzia per l'Italia digitale, il Garante per la protezione dei dati personali e la Conferenza Stato-città autonomie locali, per la **definizione delle caratteristiche tecniche, delle modalità di produzione, di emissione, di rilascio della carta d'identità elettronica**, nonché di tenuta del relativo archivio informatizzato.

Dossier

[Disposizioni concernenti la carta d'identità elettronica e la sua utilizzazione per l'accertamento dell'identità personale](https://temi.camera.it/dossier/OCD18-11868/disposizioni-concernenti-carta-d-identita-elettronica-e-sua-utilizzazione-l-accertamento-identita-personale.html)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-11868/disposizioni-concernenti-carta-d-identita-elettronica-e-sua-utilizzazione-l-accertamento-identita-personale.html>

La governance della pubblica amministrazione digitale

A decorrere dal **1° gennaio 2020** sono state trasferite al **Presidente del Consiglio** dei ministri **le funzioni del Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale** (D.L. 135/2018, c.d. decreto semplificazioni, art. 8). Si tratta delle funzioni di coordinamento operativo dei soggetti pubblici, anche in forma societaria operanti nel settore delle tecnologie dell'informatica e della comunicazione e rilevanti per l'attuazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, con i connessi poteri di impulso e di coordinamento nei confronti delle pubbliche amministrazioni cui competono tali adempimenti, ivi inclusa l'Agenzia per l'Italia digitale, nonché il potere sostitutivo in caso di inadempienze gestionali o amministrative. Per l'esercizio delle nuove funzioni attribuite alla Presidenza del Consiglio viene posto uno stanziamento di 6 milioni annui, a decorrere dal 2020.

La legge di bilancio 2020 ha attribuito nuove competenze al Presidente del Consiglio dei ministri, o al Ministro delegato, consistenti nell'individuazione, promozione e gestione di **progetti di innovazione tecnologica e di trasformazione digitale di rilevanza strategica** e di interesse nazionale, mediante la competente struttura per l'innovazione della Presidenza del Consiglio (L. 160/2019, art. 1, comma 401).

La figura del [Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale](#) è stata introdotta dal decreto legislativo n. 179 del 2016, di modifica del Codice dell'amministrazione digitale (CAD) che ha previsto (art. 63) che il Presidente del Consiglio dei ministri possa nominare, per un periodo non superiore a tre anni, con proprio decreto un Commissario straordinario con funzioni di coordinamento operativo dei soggetti pubblici, anche in forma societaria, operanti nel settore delle tecnologie dell'informatica e della comunicazione e rilevanti per l'attuazione degli obiettivi dell' [Agenda digitale italiana](#), in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda digitale europea. Con il decreto del presidente del Consiglio dei ministri 16 settembre 2016 Diego Piacentini è stato nominato Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale per due anni. Alla scadenza del mandato è stato nominato Commissario, Luca Attias (D.P.C.M. 25 ottobre 2018). In precedenza, il D.L. 25 luglio 2018, n. 91 ha abrogato la disposizione che prevedeva che al Commissario straordinario non fosse dovuto alcun compenso per l'espletamento dell'incarico (art. 13-ter, comma 1, del D.L. 91/2018 che ha soppresso il comma 9 dell'art. 63 del D.Lgs. 179/2016). Il citato D.L. 135/2018 ha prolungato il mandato del Commissario straordinario per l'attivazione dell'Agenda digitale al 31 dicembre 2019.

Il D.L. 135/2018 prescrive che la Presidenza del Consiglio si avvalga, per le nuove funzioni acquisite, di un **contingente di esperti** (a disposizione della propria struttura), in possesso di specifica ed elevata competenza e di significativa esperienza in materia tecnologica e di gestione di processi complessi, compreso lo sviluppo di programmi e piattaforme digitali con diffusione a larga scala. Questi esperti sono da nominare secondo la disciplina (di cui all'articolo 9 del decreto legislativo n. 303 del 1999) del conferimento degli incarichi presso la Presidenza del Consiglio. Il regime giuridico ed economico di tale contingente sono disciplinati dal D.L. 162/2019 (art. 42) che prevede altresì la possibilità per la Presidenza del Consiglio di avvalersi, per lo svolgimento di funzioni nella materia di innovazione tecnologica di un **contingente di personale non dirigenziale** composto da 7 unità in collocamento fuori ruolo da altre p.a.

A seguito dell'approvazione del DL 135/2018, il Governo ha proceduto alla istituzione del [Dipartimento per la trasformazione digitale](#), quale struttura di supporto al Presidente del Consiglio per la promozione ed il coordinamento delle azioni del Governo finalizzate alla definizione di una strategia unitaria in materia di trasformazione digitale e di modernizzazione del Paese attraverso le tecnologie digitali. Esso dà attuazione alle direttive del Presidente in materia e assicura il coordinamento e l'esecuzione dei programmi di trasformazione digitale (DPCM 19 giugno 2019). Con il decreto 24 luglio 2019, il Dipartimento si è dato una propria organizzazione interna. Successivamente, con il DM 24 luglio 2020, che ha ridefinito l'organizzazione

interna del Dipartimento della funzione pubblica, le funzioni in materia di digitalizzazione sono state scorporate dall'Ufficio per l'innovazione amministrativa presso il dipartimentomedesimo.

La legge di bilancio 2020 ha incrementato lo stanziamento di 6 milioni annui disposto dal D.L. 135/2018, al fine del rafforzamento strutturale dei processi di innovazione tecnologica e di digitalizzazione di competenza del Dipartimento per la trasformazione digitale; l'incremento è pari a 6 mln per il 2020, 8 per il 2021 e 10 a decorrere dal 2022 (L. 160/2019, art. 1, comma 399).

Con la formazione del II Governo Conte, nel settembre 2019, è stato nominato il **Ministro** senza portafoglio per l'**innovazione tecnologica e la digitalizzazione**, Paola Pisano, con la delega ad esercitare le funzioni spettanti al Presidente del Consiglio nelle materie dell'innovazione tecnologica, dell'attuazione dell'agenda digitale e della trasformazione digitale del Paese con particolare riferimento alle infrastrutture digitali materiali e immateriali, alle tecnologie e servizi di rete, allo sviluppo ed alla diffusione dell'uso delle tecnologie tra cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, alla diffusione dell'educazione e della cultura digitale anche attraverso il necessario raccordo e coordinamento con le organizzazioni internazionali ed europee operanti nel settore. E' altresì delegato ad esercitare le funzioni inerenti la trasformazione digitale delle pubbliche amministrazioni (DPCM 26 settembre 2019).

Il medesimo articolo 8 del sopra citato D.L. 135/2018 trasferisce, dall'Agenzia per l'Italia Digitale alla Presidenza del Consiglio dei ministri, i compiti relativi a **pagopa**, la **piattaforma tecnologica** per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di **servizi di pagamento**. Tale piattaforma è dedicata all'effettuazione di pagamenti con modalità informatiche che devono essere obbligatoriamente accettati dalle pubbliche amministrazioni dai gestori di servizi pubblici dalle società a controllo pubblico. A tale fine si prevede la costituzione, entro 120 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge, di una società per azioni interamente partecipata dallo Stato per lo svolgimento delle suddette attività. Al Presidente del Consiglio dei ministri sono attribuite le funzioni di indirizzo, coordinamento e supporto tecnico delle pubbliche amministrazioni per assicurare la massima diffusione delle forme di pagamento con strumenti elettronico. In attuazione di tale disposizione con il DPCM 19 giugno 2019 è stata istituita una società per azioni partecipata interamente dallo Stato, denominata [pagopa spa](#), sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il compito di gestire la piattaforma tecnologica. La legge di bilancio 2020, inoltre, ha affidato alla Presidenza del Consiglio lo sviluppo della **Piattaforma digitale per le notifiche delle pubbliche amministrazioni** da realizzare attraverso Pagopa spa, cui compete la gestione della piattaforma; Per la realizzazione della piattaforma è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020 (L. 160/2019, art. 1, commi 402 e 403).

Inoltre, il decreto-legge 162/2019 (art. 42) prevede che la Presidenza del Consiglio eserciti funzioni di indirizzo, coordinamento e supporto tecnico delle pubbliche amministrazioni in alcuni ambiti della trasformazione digitale esclusivamente tramite la Pagopa s.p.a. Tali ambiti riguardano la diffusione del sistema di **pagamento elettronico attraverso la piattaforma tecnologica**; lo sviluppo del **punto di accesso telematico**; lo sviluppo della **piattaforma digitale nazionale dati**.

Completa il quadro della *governance* digitale l'[Agenzia per l'Italia digitale \(AGID\)](#), l'organismo tecnico del Governo che ha il compito di garantire, sulla base degli indirizzi del Presidente del Consiglio, la realizzazione gli obiettivi dell'Agenda Digitale Italiana. Più in generale l'AGID promuove sia l'innovazione digitale del sistema Paese, sia la digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni anche nel rapporto con cittadini e imprese.

In relazione alle **risorse** dell'AgID, la legge di bilancio 2019 ha autorizzato, tra le altre, **assunzioni a tempo indeterminato** per il personale dirigenziale di livello non generale e per quello non dirigenziale dell'Agenzia, nel limite di spesa di euro 1.695.529 per il 2019 e 2.260.705 annui dal 2020 (L. 45/2018, art. 1, commi 301-302). Inoltre, la legge di bilancio 2020, ha autorizza la spesa di **5 milioni** per ciascuno degli anni **2020 e 2021**, per l'avvio delle azioni, iniziative e progetti connessi e strumentali all'attuazione dell'Agenda digitale italiana (in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda digitale europea) nonché per quelli di innovazione e connesse attività di comunicazione (L. 160/2019, art. 1, comma 400).

Sulla **funzioni dell'AGID** è intervenuto il DL 76/2020, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale. In particolare, l'art. 31 prevede il trasferimento della funzione di **coordinamento informatico dell'amministrazione statale, regionale e locale** dall'AGID alla Presidenza del Consiglio, cui spetta anche il compito di assicurare adeguati livelli di sicurezza informatica (comma 1, lett. b); l'eliminazione, della possibilità per l'AGID di definire, di propria iniziativa, i criteri e le modalità per il monitoraggio sull'esecuzione dei contratti delle p.a. e l'abolizione della disposizione che prevedeva il trasferimento all'AGID di ogni funzione già attribuita al Dipartimento per l'innovazione tecnologica della

Presidenza del Consiglio dei ministri (comma 1, lett. c).

In materia di organizzazione dell'amministrazione digitale il DL 76/2020 prevede l'istituzione da parte della Presidenza del Consiglio di una infrastruttura digitale centralizzata (**cloud nazionale**) ad alta affidabilità dove sono destinati a migrare i CED delle amministrazioni centrali e locali privi dei requisiti di sicurezza fissati con regolamento dall'AGID. In alternativa, le p.a. possono migrare i servizi digitali verso soluzioni *cloud* che rispettano i requisiti fissati dall'AGID (art. 35).

Da segnalare l'istituzione, da parte del medesimo DL 76/2020, presso il Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse finanziarie del Ministero dell'interno della Direzione centrale per l'innovazione tecnologica con il compito di assicurare l'innovazione tecnologica del Dicastero e delle prefetture (art. 31 commi 3 e 4).

Strategia nazionale per le competenze digitali

Con il decreto del Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione 21 luglio 2020 è stata approvata la [Strategia nazionale per le competenze digitali](#).

La strategia, elaborata nell'ambito dell'iniziativa [Repubblica Digitale](#), si articola su quattro assi di intervento:

- Istruzione e Formazione Superiore - per lo sviluppo delle competenze digitali all'interno dei cicli d'istruzione per i giovani, con il coordinamento del Ministero dell'Istruzione e del Ministero dell'Università e della Ricerca.
- Forza lavoro attiva - per garantire competenze digitali adeguate sia nel settore privato che nel settore pubblico, incluse le competenze per l'e-leadership, con il coordinamento del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministro per la Pubblica Amministrazione.
- Competenze specialistiche ICT - per potenziare la capacità del Paese di sviluppare competenze per nuovi mercati e nuove possibilità di occupazione, in gran parte legate alle tecnologie emergenti e al possesso delle competenze indispensabili per i lavori del futuro, con il coordinamento del Ministero dell'Università e Ricerca e del Ministero dello Sviluppo Economico.
- Cittadini - per sviluppare le competenze digitali necessarie a esercitare i diritti di cittadinanza e la partecipazione consapevole alla vita democratica, con il coordinamento del Ministro per l'Innovazione tecnologica e la Digitalizzazione (MID).

L'obiettivo è di eliminare il gap con gli altri Paesi europei, in termini generali di digitalizzazione e rispetto ai singoli assi di intervento, e di abbattere il digital divide tra varie aree del nostro territorio nazionale.

Sviluppo dei servizi digitali delle p.a.

Il D.L. 34/2019, c.d. decreto crescita, ha introdotto, tra le altre misure per assicurare lo sviluppo del processo di digitalizzazione nell'interesse generale, consentendo l'accesso ai servizi della p.a. in forma semplificata, ottimizzandone la fruizione e conseguendo maggiore efficienza, tempestività e uniformità di erogazione su tutto il territorio nazionale.

I **commi da 9-bis e 9-octies, dell'articolo 29** inseriti in sede referente, prevedono che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri siano individuate le aree di **servizi digitali delle pubbliche amministrazioni** a cui è possibile **accedere anche tramite strutture e piattaforme tecnologiche del fornitore del servizio universale postale (ossia Poste italiane S.p.A.)** al fine di assicurare lo sviluppo del processo di digitalizzazione nell'interesse generale, consentendo l'accesso ai servizi della p.a. in forma semplificata, ottimizzandone la fruizione e conseguendo maggiore efficienza, tempestività e uniformità di erogazione su tutto il territorio nazionale (comma 9-bis).

Con i medesimi decreti devono essere inoltre **stabilite le categorie di utenti** ammessi alla fruizione dei servizi individuati, il **livello** e le **modalità di effettuazione delle prestazioni** da parte di Poste italiane, **l'entità massima del contributo** riconosciuto in favore di Poste a valere sul fondo istituito ai sensi del successivo comma 9-*quater*. I **rapporti tra l'amministrazione statale** titolare del servizio digitale **e il fornitore del servizio** sono definiti mediante apposita **convenzione**. Con tali decreti sono altresì individuate le **modalità di remunerazione** dell'attività prestata ove lo stanziamento a valere sul citato fondo non sia sufficiente a remunerare il servizio effettivamente prestato (commi 9-bis e 9-ter).

Viene riconosciuta anche in capo alle **pubbliche amministrazioni non statali** la facoltà di consentire l'accesso alle aree dei servizi digitali di propria titolarità attraverso strutture e piattaforme tecnologiche

di **Poste italiane**, secondo criteri che dovranno essere stabiliti nei decreti di cui sopra (comma 9-*quinquies*).

Al personale di Poste italiane è affidata l'**identificazione**, in qualità di incaricati di pubblico servizio, dei soggetti che richiedono i servizi digitali (comma 9-*sexies*). Gli eventuali **servizi aggiuntivi** ovvero quelli in mobilità a domicilio offerti da Poste rispetto a quelli previsti nel DPCM, sono posti a carico dell'utente con costi resi noti sul sito di Poste italiane (comma 9-*septies*). La **durata** del servizio di interesse generale assicurata dal gestore del servizio universale viene prevista nella stessa durata del servizio universale postale (comma 9-*octies*).

La copertura finanziaria degli oneri relativi ai commi da 9-*bis* a 9-*octies* viene posta a carico di una quota delle entrate dello Stato derivanti dalla distribuzione di utili d'esercizio o di riserve sotto forma di dividendi delle società partecipate dal Ministero dell'economia e delle finanze, entro il limite massimo di 15 milioni di euro annui (comma 9-*quater*).

Il **comma 9-novies** pone in capo all'**Enit**-Agenzia nazionale del turismo il compito di **promuovere i servizi turistici e culturali** e favorire la commercializzazione di prodotti enogastronomici, tipici e artigianali in Italia e all'estero, anche attraverso un **portale dedicato** già esistente e l'affidamento la realizzazione e la **gestione di apposita carta, su supporto cartaceo o digitale**, la quale consente, tra l'altro, di acquistare beni e servizi per la fruizione di servizi pubblici di trasporto, dei luoghi della cultura, dei parchi divertimento e degli spettacoli viaggianti, nonché di disporre di agevolazioni per l'acquisto di servizi e prodotti enogastronomici a seguito di apposite convenzioni stipulate a livello locale con soggetti pubblici e privati. La norma poi elenca i requisiti dei quali i soggetti ai quali il servizio è affidato devono risultare in possesso.

Più nel dettaglio, il **comma 9-bis** stabilisce che con uno o più DPCM siano individuate le aree di **servizi digitali delle pubbliche amministrazioni** a cui è possibile **accedere anche tramite strutture e piattaforme tecnologiche del fornitore del servizio universale postale (ossia Poste italiane S.p.A.)**. I decreti sono adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il MEF, sentita l'Agenzia per l'Italia digitale (Agid) e previa intesa in sede di Conferenza unificata.

Oltre ai servizi digitali accessibili mediante Poste italiane, i DPCM devono indicare ulteriori aspetti, nel rispetto della disciplina europea in materia di gestione di servizi di interesse economico generale (**SIEG**).

In proposito, si ricorda che per **servizi di interesse generale** la normativa europea intende i servizi che le autorità pubbliche degli Stati membri dell'UE classificano come di interesse generale e che pertanto sono soggetti a **obblighi specifici di pubblico servizio**. Essi possono essere forniti dallo Stato o dal settore privato. All'interno di tale categoria, i **servizi di interesse economico generale (SIEG)** sono attività economiche che le autorità pubbliche identificano come particolarmente importanti per i cittadini e che non sarebbero fornite (o sarebbero fornite a condizioni diverse) se non ci fosse un intervento pubblico: questo, in particolare, è il caso dei servizi di trasporto, di energia, di comunicazione e dei servizi postali. Tali servizi sono soggetti alle norme in materia di concorrenza e mercato interno europeo. Tuttavia, sono possibili deroghe a tali norme qualora sia necessario per garantire l'accesso dei cittadini ai servizi di base.

Nell'ambito dell'Unione europea è stato sviluppato anche il **concetto di servizio universale**, che serve a definire un insieme minimo di servizi di una qualità determinata, accessibili a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni nazionali specifiche, offerti ad un prezzo accessibile, anche se il mercato non lo fornisce.

Si tratta, in particolare, di specificare nei decreti:

- le **categorie di utenti** ammessi alla fruizione dei servizi individuati;
- il **livello** e le **modalità** di effettuazione delle **prestazioni** da parte di Poste italiane;
- l'entità massima del **contributo riconosciuto** in favore di Poste a valere sul fondo istituito ai sensi del successivo comma 9-*quater*, nonché le **modalità di remunerazione** dell'attività prestata ove lo stanziamento a valere sul citato fondo non sia sufficiente a remunerare il servizio effettivamente prestato.

La disposizione rinvia, infine, ad apposita **convenzione** per la definizione dei rapporti tra l'amministrazione statale titolare del servizio digitale e il citato fornitore del servizio universale (**comma 9-ter**).

Il **comma 9-quater** pone a copertura finanziaria degli oneri relativi ai commi da 9-*bis* a 9-*octies* una quota delle entrate dello Stato derivanti dalla distribuzione di utili d'esercizio o di riserve sotto forma di dividendi delle società partecipate dal Ministero dell'economia e delle finanze, **entro il limite massimo di 15 milioni di euro** annui, nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica. Le entrate autorizzate a tale titolo sono riassegnate, anche in deroga ai limiti previsti per le riassegnazioni, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, a un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle

finanze. Viene inoltre **ridotta dal 15 al 10 per cento** la percentuale minima dell'ammontare delle medesime entrate dello Stato derivanti dalla distribuzione di utili d'esercizio o di riserve sotto forma di dividendi delle società partecipate dal MEF che con la legge di bilancio per il 2019 (articolo 1, comma 216, della legge n.145/2018) ha destinato ad investimenti in Fondi di Venture Capital. La norma, infine, sposta la **decorrenza** delle disposizioni del citato comma 216 **al 1° luglio 2019**.

Il **comma 9-quinquies** riconosce anche in capo alle **pubbliche amministrazioni non statali** la facoltà di consentire l'accesso alle aree dei servizi digitali di propria titolarità attraverso strutture e piattaforme tecnologiche di **Poste italiane**, secondo criteri che dovranno essere stabiliti nei decreti di cui sopra. Ciascuna amministrazione provvede ai relativi oneri nei limiti delle risorse iscritte in appositi capitoli di bilancio, con esclusione di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il **comma 9-sexies** prevede che qualora l'accesso ai servizi digitali necessiti dell'identificazione degli aventi diritto, il **personale** del gestore del servizio universale (Poste italiane) **proceda all'identificazione** in base alle norme vigenti e **assuma la qualità di incaricato di pubblico servizio**.

La definizione di "incaricati di pubblico servizio", che implica il riconoscimento della natura pubblicistica delle attività assegnate ai soggetti convenzionati, determina l'applicabilità delle forme di tutela e di responsabilità penale previste nel nostro ordinamento per tali soggetti, nonché delle altre disposizioni relative all'attività amministrativa riconducibili allo svolgimento di un pubblico servizio.

Si ricorda, in proposito, che la nozione di incaricato di pubblico servizio è contenuta nell'art. 358 del codice penale, in base al quale, agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio.

Il **comma 9-septies** stabilisce che sia la prestazione di servizi in mobilità a domicilio, che di **servizi aggiuntivi** rispetto a quelli che saranno individuati con i DPCM, siano **a carico esclusivo dell'utente**. A tal fine Poste italiane dovrà pubblicare, anche sul proprio sito internet, l'esistenza di tali servizi con indicazione della loro natura e dei relativi costi a carico dell'utente.

Il **comma 9-octies** prevede che il **servizio di interesse economico generale** di cui al comma 9-bis sia **garantito dal fornitore del servizio universale** di cui sopra, **per una durata pari a quella dell'affidamento del servizio universale**.

A tale riguardo vengono in rilievo le modalità di selezione delle imprese incaricate dei servizi di interesse economico generale.

Dossier

[Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi](https://temi.camera.it/dossier/OCD18-12302/misure-urgenti-crescita-economica-e-risoluzione-specifiche-situazioni-cri-3.html)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-12302/misure-urgenti-crescita-economica-e-risoluzione-specifiche-situazioni-cri-3.html>

Piano triennale per l'informatica nella p.a. e Strategia 2025

Il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione fissa gli obiettivi e individua i principali interventi di sviluppo e gestione dei sistemi informativi delle p.a. (art. 14-bis CAD). Il Piano è redatto dall'AgID, che ne cura anche la verifica dell'attuazione, e approvato dal Presidente del Consiglio, o dal ministro delegato per l'informatizzazione.

Nel luglio 2020 è stato varato il [Piano triennale per l'informatica della pubblica amministrazione 2020-2022](#) che prosegue e integra le linee di azione del [Piano 2019-2021](#) e del [Piano 2017-2019](#).

Il nuovo Piano si focalizza sulla realizzazione delle azioni previste dai piani precedenti ed è volto in particolare a:

- favorire lo sviluppo di una società digitale, dove i servizi mettono al centro i cittadini e le imprese, attraverso la digitalizzazione della pubblica amministrazione che costituisce il motore di sviluppo per tutto il Paese,
- promuovere lo sviluppo sostenibile, etico ed inclusivo, attraverso l'innovazione e la digitalizzazione al servizio delle persone, delle comunità e dei territori, nel rispetto della sostenibilità ambientale,
- contribuire alla diffusione delle nuove tecnologie digitali nel tessuto produttivo italiano, incentivando la standardizzazione, l'innovazione e la sperimentazione nell'ambito dei servizi pubblici.

Nell'arco del triennio sono state definite circa 200 azioni: a carico di AgID e Dipartimento per la

trasformazione digitale, altre a carico di PA centrali e locali.

Nel dicembre 2019, il Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione ha presentato [2025. Strategia per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione del Paese](#).

La strategia di innovazione è articolata in tre "sfide" principali: la digitalizzazione della società, l'innovazione del Paese e lo sviluppo sostenibile e etico della società nel suo complesso. Il piano descrive un processo di trasformazione strutturale del Paese, dalle infrastrutture digitali, ai servizi della Pubblica Amministrazione, alla collaborazione tra pubblico e privato nel generare innovazione.

L'attuazione del Piano è monitorata sul sito del [Dipartimento per la trasformazione digitale](#).

Le modifiche al Codice dell'amministrazione digitale

In attuazione di una specifica delega contenuta nella legge di riforma della pubblica amministrazione (L. 124/2015) è stato riformato il **Codice dell'amministrazione digitale - CAD** (D.Lgs. 179/2016 che modifica il D.Lgs. 82/2005) con l'obiettivo di creare una **Carta della cittadinanza digitale** che permetta l'accesso in maniera digitale di cittadini e imprese ai dati e servizi delle pubbliche amministrazioni.

Il nuovo CAD ha introdotto una serie di misure volte a garantire un livello minimo dell'erogazione dei servizi *on line* delle amministrazioni pubbliche, la piena applicazione del principio del *digital first* (in base al quale il digitale è il canale principale per tutte le attività delle p.a.), la partecipazione con modalità telematiche ai processi decisionali pubblici, l'utilizzo del c.d. PIN unico, la promozione dell'elezione del domicilio digitale, l'adeguamento alle norme europee in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche; la diffusione dei pagamenti digitali.

In ordine alla **partecipazione elettronica democratica**, il nuovo CAD ha aggiunto alla disciplina previgente la finalità di migliorare la qualità degli atti amministrativi anche con forme di consultazione **preventiva** e per **via telematica**. In attuazione di tale disposizione il Governo ha adottato le [Linee guida sulla consultazione pubblica in Italia](#) (Direttiva n. 2/2017).

Inoltre, le modifiche al CAD hanno coinvolto anche i meccanismi e le strutture di *governance* del settore, prevedendo tra l'altro, la semplificazione dei procedimenti di adozione delle regole tecniche, il rafforzamento del ruolo di impulso del Presidente del Consiglio attraverso la Conferenza permanente per l'innovazione tecnologica, la ridefinizione delle competenze dell'ufficio dirigenziale generale unico istituito nelle pubbliche amministrazioni centrali con funzioni di coordinamento in materia digitale, la possibilità, per il Presidente del Consiglio dei ministri, in sede di prima attuazione del medesimo decreto legislativo, di nominare, per un periodo non superiore a tre anni, con proprio decreto, un **Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale**.

Successivamente, sono state adottate ulteriori disposizioni integrative al CAD, come previsto dalla norma di delega (D.Lgs. 217/2017).

Il provvedimento integra e modifica alcune disposizioni del CAD al fine di accelerare l'attuazione dell'agenda digitale europea.

Le linee del nuovo intervento legislativo sono state in sintesi:

- proseguire nell'opera di razionalizzazione delle disposizioni contenute nel Codice dell'amministrazione digitale e di deregolamentazione già avviata con il precedente intervento;
- rafforzare la natura di "carta di cittadinanza digitale" della prima parte del Codice, concentrando in essa le disposizioni che attribuiscono a cittadini e imprese il diritto a una identità e a un domicilio digitale, quello alla fruizione di servizi pubblici online in maniera semplice e *mobile-oriented*, quello a partecipare effettivamente al procedimento amministrativo per via elettronica e quello a effettuare pagamenti *online*;
- promuovere integrazione e interoperabilità tra i servizi pubblici erogati dalle diverse amministrazioni;
- garantire maggiore certezza giuridica in materia di formazione, gestione e conservazione dei documenti digitali;
- rafforzare l'applicabilità dei diritti di cittadinanza digitale e accrescere il livello di qualità dei servizi pubblici e fiduciari in digitale;

- promuovere un processo di valorizzazione del patrimonio informativo pubblico e garantire un utilizzo più efficace dei dati pubblici attraverso moderne soluzioni di *data analysis*.

Focus

La Commissione di inchiesta sulla digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni istituita nella XVII legislatura

https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_la_commissione_di_inchiesta_sulla_digitalizzazione_delle_pubbliche_
