

La dematerializzazione della Pubblica Amministrazione: la trasposizione dell'analogico nel digitale

Author : Salvatore Lombardo

Date : 18 settembre 2018



Nel lontano 2006 con l'entrata in vigore del decreto legislativo n.82 del 7 marzo 2005 n.82 il cosiddetto C.A.D. (acronimo di Codice dell'Amministrazione Digitale) il termine *dematerializzazione* viene usato per i documenti e gli atti cartacei delle Pubbliche Amministrazioni per identificare la progressiva perdita di consistenza fisica degli archivi cartacei con la loro sostituzione in forma digitale. Tutti i documenti aventi rilevanza giuridica possono non essere più realizzati su supporto tradizionale analogico, ovvero il cartaceo, ma su supporti informatici.

A tal proposito l'art. 42 del CAD avente per titolo "Dematerializzazione dei documenti delle Pubbliche Amministrazioni" recita che "Le pubbliche amministrazioni valutano in termini di rapporto tra **costi e benefici** il recupero su supporto informatico dei documenti e degli atti cartacei dei quali sia obbligatoria o opportuna la conservazione e provvedono alla predisposizione dei conseguenti piani di sostituzione degli archivi cartacei con archivi informatici..." nel rispetto delle regole tecniche impartite dall'**AgID** [1] ovvero l'Agenzia per l'Italia Digitale, l'agenzia tecnica della Presidenza del Consiglio, che favorendo l'innovazione e la crescita economica ha il compito di garantire la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana e di contribuire alla diffusione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

In verità il valore giuridico del documento informatico era già stato confermato sin dalla fine degli anni '90 attraverso la legge n. 59 del 15 marzo 1997 e viene solo ulteriormente rimarcato e specificato nel 2006 dal C.A.D., la cui stesura ha inoltre contribuito a riordinare il frastagliato quadro normativo sull'argomento, impartendo le direttive tecniche e giuridiche per l'avvio del processo di dematerializzazione.

Dall'anno 2006 ad oggi il CAD è stato oggetto di ben 29 aggiornamenti e si possono evidenziare 5 importanti interventi correttivi effettuati attraverso l'emanazione dei seguenti decreti:

- Decreto Legislativo 4 aprile 2006, n.159 [2]
- Decreto Legislativo 30 dicembre 2010, n.235 [3]
- Decreto - Legge 18 ottobre 2012, n.179 [4]
- Decreto Legislativo agosto 2016, n.179 [5]
- Decreto Legislativo 13 dicembre 2017, n. 217 [6]

Per un maggiore dettaglio dell'iter correttivo si rimanda alla consultazione della mappa online interattiva VisualCAD [7].

In particolare nell'ultimo decreto legislativo entrato in vigore nel mese di gennaio del 2018 due argomenti fondamentali già trattati nelle precedenti versioni del CAD vengono meglio regolamentati e definiti: ***la dematerializzazione dell'identità e del domicilio dei cittadini.***

Gli strumenti della dematerializzazione

Analogamente a quanto accade per un documento cartaceo (analogico), un documento elettronico viene sottoscritto con **firma digitale**, protocollato in **archivio informatico** e trasmesso con posta elettronica **PEO (Posta Elettronica Ordinaria) o PEC (Posta Elettronica Certificata)** a seconda che si voglia eseguire un invio mail di tipo ordinario o con ricevuta di ritorno.

In pratica:

- Il documento elettronico sostituisce il documento cartaceo.
- Lo strumento di firma digitale sostituisce la firma autografa.
- La Posta Elettronica Ordinaria sostituisce il servizio di posta tradizionale ordinario.
- La Posta Elettronica Certificata PEC sostituisce il servizio di posta raccomandata A/R ed il fax.
- L'archivio informatico sostituisce il tradizionale archivio cartaceo.

In termini di efficienza il confronto tra la gestione analogica e quella digitale è facilmente intuibile.

I processi di gestione cartacea dei documenti sono caratterizzati da:

- eccessiva onerosità;
- difficoltà di condivisione e archiviazione;
- mancanza di trasparenza;
- tempi di ricerca elevati;
- facilità di errori, smarrimenti, perdite.

I processi di gestione digitale dei documenti sono caratterizzati da:

- tempi di ricerca ridotti;
- garanzia di trasparenza;
- possibilità di condivisione;

- riduzione degli errori, smarrimenti e perdite.

Di seguito riporto la definizione per ciascun elemento, indispensabile, per la messa in atto del processo di dematerializzazione così come previsto dal Codice dell'Amministrazione Digitale.

Documento informatico

Art.1 Lettera p) Documento informatico: il documento elettronico che contiene la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti.

Firma Digitale

Art.1 Lettera s) Firma digitale: un particolare tipo di firma qualificata basata su un sistema di chiavi crittografiche, una pubblica e una privata, correlate tra loro, che consente al titolare di firma elettronica tramite la chiave privata e a un soggetto terzo tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici.

Posta Elettronica Certificata

Art.1 lettera v-bis) Posta elettronica certificata: sistema di comunicazione in grado di attestare l'invio e l'avvenuta consegna di un messaggio di posta elettronica e di fornire ricevute opponibili ai terzi.

Domicilio digitale

Art.1 lettera n-ter) domicilio digitale: un indirizzo elettronico eletto presso un servizio di posta elettronica certificata o un servizio elettronico di recapito certificato qualificato, come definito dal regolamento (UE) 23 luglio 2014 n. 910 del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE, di seguito "Regolamento eIDAS", valido ai fini delle comunicazioni elettroniche aventi valore legale.

Identità digitale

art.1 lettera U-quater) Identità digitale: la rappresentazione informatica della corrispondenza tra un utente e i suoi attributi identificativi, verificata attraverso l'insieme dei dati raccolti e registrati in forma digitale secondo le modalità fissate nel decreto attuativo dell'articolo 64.

Considerazioni finali

Anche se il Codice si rivolge alla Pubblica Amministrazione, nel corso degli anni, di fatto, si è compreso che la trasformazione digitale rappresenta una reale prospettiva di progresso per tutte le strutture amministrative pubbliche e private ed il termine dematerializzazione è divenuto sinonimo di un progressivo incremento della gestione informatizzata dei documenti.

Occorre però fare una riflessione.

La digitalizzazione dei servizi e dei procedimenti amministrativi è un processo ambizioso che può portare notevoli vantaggi soprattutto in termini di tempi e spese di gestione ma che purtroppo stenta a decollare.

Penso di poter esprimere al riguardo un parere nella doppia veste di addetto ai lavori e di cittadino.

- Come addetto ai lavori per incentivare questo processo di trasformazione nelle Amministrazioni ritengo che sia necessario migliorare l'efficienza con un maggior investimento in formazione e training del personale sia sulla normativa che sulle corrette modalità di utilizzo degli strumenti tecnologici dal punto di vista funzionale e della sicurezza informatica.
- Come cittadino fruitore dei servizi digitali penso che talvolta la macchinosa prassi amministrativa possa rappresentare un forte repellente che rischia di vanificare le reali potenzialità della trasformazione digitale trasponendo la burocrazia dal mondo analogico a quello digitale.

NOTE

- [1] <https://www.agid.gov.it/>
- [2] <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2006-04-04;159>
- [3] <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2010-12-30;235>
- [4] <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2012-10-18;179>
- [5] <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2016-08-26;179>
- [6] <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017-12-13;217>
- [7] <http://www.visualcad.it/>

SITOGRAFIA

- <http://giovanni.pirrotta.it/blog/2018/02/09/visualcad-la-mappa-interattiva-della-storia-del-cad/>
- <http://www.altalex.com/documents/news/2014/10/29/codice-dell-amministrazione-digitale-capo-ii>
- https://www.agid.gov.it/sites/default/files/repository_files/leggi_decreti_direttive/dl-7-marzo-2005-82_0.pdf

A cura di: **Salvatore Lombardo**