

## ***I punti principali del parere reso dal Consiglio di Stato sullo schema di decreto legislativo sul Codice dell'Amministrazione digitale***

Il Consiglio di Stato ha esaminato, tramite apposita Commissione Speciale, lo schema di decreto legislativo emanato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (cd. Legge Madia), che ha profondamente modificato e integrato il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

### **1) I contenuti dello schema: verso una “carta della cittadinanza digitale”**

Si tratta di una complessa riforma - che investe molti articoli del CAD - emanata per promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale ai cittadini e alle imprese, così come il diritto di accesso ai dati e ai servizi in modalità digitale. Lo scopo è quello di creare una vera e propria “*carta della cittadinanza digitale*”.

In sintesi, la nuova disciplina concerne:

- a) la definizione di un livello minimo delle prestazioni in materia di servizi *on line* delle Amministrazioni pubbliche;
- b) la piena applicazione del principio del “*digital first*” (il digitale è il canale principale per tutte le attività amministrative);
- c) il potenziamento della connettività a banda larga e ultra larga e dell'accesso ad *internet* presso gli uffici pubblici;
- d) la partecipazione con modalità telematiche ai processi decisionali pubblici;
- e) l'armonizzazione della disciplina del “*Sistema pubblico di identità digitale*” (SPID) con un unico PIN per accedere ai servizi forniti dall'Amministrazione;
- f) la promozione dell'elezione del domicilio digitale;
- g) l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alla disciplina europea in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche;
- h) il pagamento elettronico come mezzo principale di adempimento dei debiti nei confronti di pubbliche amministrazioni ed esercizi di pubblica utilità.

### **2) Il parere interlocutorio del Consiglio di Stato: osservazioni principali**

Con parere interlocutorio n. 785, reso nell'Adunanza del 17 marzo 2016, la Commissione speciale ha rilevato quanto segue.

#### **a) Più garanzie sulla provenienza dell'atto**

Lo schema di decreto legislativo attribuisce valore probatorio predefinito al documento informatico sottoscritto con firma elettronica semplice, la quale, tuttavia, non garantisce certezza in ordine alla provenienza dell'atto da colui che ne appare l'autore.

#### **b) Garantire accesso a tutte le società di capitali**

L'art. 25 ammette all'esercizio delle attività relative ai “prestatori di servizi fiduciari qualificati, gestori di posta elettronica certificata, gestori dell'identità digitale e conservatori” soltanto le società di capitali con un elevato capitale sociale (5 milioni di

euro), precludendo l'accesso al mercato a quelle che, pur affidabili, sono prive di tale requisito.

**c) Il dovere di pubblicare previa "anonimizzazione"**

Lo schema governativo stabilisce, in mancanza di apposita delega, che tutte le decisioni dell'autorità giudiziaria debbano essere pubblicate previa "anonimizzazione" dei dati personali in esse contenuti.

**d) Più garanzia sulla sicurezza dei sistemi**

Lo schema elimina la norma che imponeva alle amministrazioni di predisporre appositi piani di emergenza (piano di continuità operativa e piano di "disaster recovery"), senza chiarire se la sicurezza dei sistemi resti comunque garantita.

La Commissione speciale invita, quindi, l'amministrazione a illustrare meglio le ragioni delle scelte compiute.

**3) Il parere interlocutorio del Consiglio di Stato: ulteriori osservazioni rilevanti**

Ulteriori osservazioni sono state formulate in merito a:

- **Utilizzo del domicilio digitale solo per alcuni soggetti** - Lo schema di decreto limita l'utilizzo del "domicilio digitale", alle sole "persone fisiche e giuridiche", escludendo gli altri soggetti dell'ordinamento.

- **I limiti e rischi della class action** - La violazione da parte delle amministrazioni dell'obbligo di rendere disponibili i propri servizi per via telematica, secondo i previsti standard di qualità, consente agli interessati di reagire mediante "class action", senza prevedere la possibilità di utilizzare gli ordinari strumenti di tutela giudiziale.

- **Rischi su autenticità e originalità di documenti informatici** - L'art. 19 dello schema in taluni casi preclude la possibilità di disconoscere le copie per immagini su supporto informatico di documenti analogici senza tener conto della possibilità che il file informatico possa non rispondere all'originale, o per problemi tecnici o per errori umani.

- **Assenza di sanzioni coercitive** - L'articolo 33, nel disciplinare l'ipotesi di cessazione dell'attività da parte dei prestatori di servizi fiduciari qualificati, non stabilisce, per il caso di violazione degli obblighi su questi gravanti, alcuna specifica sanzione coercitiva finalizzata ad assicurare la custodia della documentazione conservata.

- **Rischio di duplicazioni** - Lo schema introduce il nuovo registro degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi, senza sopprimere il preesistente registro con accesso riservato agli uffici giudiziari, agli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti, e agli avvocati. Il rischio è quello di un'evidente duplicazione, visto che anche il nuovo registro dovrà contenere indirizzi validi per notificazioni e comunicazioni giudiziarie.

#### **4) Le risposte dell'amministrazione.**

In merito a queste perplessità l'Amministrazione ha risposto con le seguenti osservazioni:

- con riferimento ai rilievi di cui alle lett. a) e c) intende valutare se eliminare dal testo del decreto le disposizioni che hanno dato luogo alla richiesta di chiarimenti;
- con riferimento al rilievo di cui alla lett. b), la possibilità di introdurre, per i gestori dell'identità digitale aderenti a SPID, una proporzionata gradazione del requisito del capitale sociale;
- con riferimento al rilievo di cui alla lett. d), segnalano che le garanzie di continuità operativa sono, comunque, assicurate e dall'art. 51 del decreto.

#### **5) Il giudizio definitivo della Commissione: parere favorevole, ma permangono alcuni rilievi**

Alla luce delle risposte pervenute dall'Amministrazione, la Commissione speciale del Consiglio di Stato ha espresso parere favorevole allo schema di decreto, ribadendo, tuttavia, tutte le ulteriori osservazioni già sollevate col precedente parere interlocutorio e non considerate dall'amministrazione (cfr. il punto 3).

Ha sottolineato, inoltre, che la previsione di un capitale sociale minimo per i prestatori dei servizi indicati nell'art. 25 (cfr. il punto 2), lett. b), potrebbe porsi in contrasto con principi operanti a livello costituzionale e di diritto dell'Unione, quali la libertà di concorrenza e quella di iniziativa economica.