

Codice delle pubbliche amministrazioni digitali

1. Prime osservazioni sull'impostazione generale

1. Con il testo unico sulla documentazione amministrativa (dPR. n.445 del 2000) era stata compiuta la scelta innovativa di raccogliere in unica fonte sia le disposizioni relative alla documentazione amministrativa tradizionale "cartacea" (certificati, autocertificazioni, dichiarazioni etc), sia le disposizioni relative alla documentazione informatica (documento informatico,,firma digitale,etc.). L'obiettivo di tale scelta era quello di costruire "un ponte tra presente e futuro" e disciplinare in modo efficace la delicata fase di transizione nella quale documentazione cartacea e documentazione informatica ancora convivono nella vita quotidiana delle amministrazioni e dei cittadini. Il codice compie un passo indietro e crea nuovamente una frattura tra due mondi distinti e, invece di promuovere ed accelerare la transizione, rischia di ingenerare confusione ed incertezza tra i cittadini e nelle amministrazioni che avevano trovato nel testo unico un quadro di riferimento certo.
2. Mentre nel testo unico le disposizioni sulla documentazione informatica erano quasi interamente (tranne rare eccezioni) di rango regolamentare, con il codice si realizza una massiccia rilegificazione: si abrogano 32 articoli di regolamento per far posto a 25 articoli di legge. Si introduce così una rigidità particolarmente rischiosa in una materia soggetta alle molteplici esigenze di adattamento connesse alla rapida evoluzione delle tecnologie ed al cambiamento amministrativo. Nel contempo, è stata portata a compimento una tendenza a disciplinare giuridicamente in modo pervasivo ogni aspetto dell'utilizzo delle ICT, dalla posta elettronica certificata (art. 54) alla predisposizione dei siti *web* (art. 60).
3. Nel codice vi è un profluvio di norme di principio che proclamano in modo solenne i diritti del cittadino all'amministrazione digitale, alla comunicazione per via telematica alla trasparenza dell'azione amministrativa (art. 4, art.11, comma 1) e affermano il dovere dell'amministrazione di adottare le tecnologie dell'informazione nella organizzazione della propria attività, nei rapporti interni e con i cittadini (art.11). Si prevede che tutti i procedimenti e i dati delle amministrazioni pubbliche siano gestiti attraverso le tecnologie dell' informazione e della comunicazione (art.40 e 41). Il testo non si limita a stabilire una disciplina del sistema, ma sembra imporre obiettivi di cambiamento alle amministrazioni pubbliche. Lo strumento del codice è sicuramente inadatto a questo scopo in quanto obiettivi di questa portata per essere realizzati hanno bisogno di forti investimenti, di programmi di graduale implementazione (con criteri come la differenziazione per funzioni e per strutture e l'affinamento progressivo attraverso la sperimentazione), di reingegnerizzazione dei processi di servizio etc. Ovviamente, non è prevista alcuna copertura finanziaria (il codice non potrebbe farlo), né sembra ipotizzabile che, con i preannunciati tagli indiscriminati, le amministrazioni abbiano le risorse per provvedere ad interventi così consistenti. Continuare a proclamare i diritti dei cittadini e gli obiettivi di digitalizzazione delle amministrazioni senza creare le condizioni per realizzarli effettivamente non solo significa limitarsi a operazioni di facciata, ma crea delusione, sfiducia e rischia di screditare e far tornare indietro l'intero processo di innovazione tecnologica e amministrativa.
4. Nonostante questa profusione di norme di principio che inneggiano alla partecipazione del cittadino e alla trasparenza dell'azione amministrativa, si acuisce il *digital divide*, in quanto ci si limita a ribadire la necessità per l'amministrazione di rendere accessibili per via telematica le informazioni di cui dispone. Ma non si

La frattura tra documentazione cartacea e documentazione informatica

Il rischio della rilegificazione

proclami ambiziosi e irrealistici

Il digital divide

prevede la necessità di realizzare azioni specifiche a sostegno di chi non dispone di strumenti e conoscenze sufficienti ad avvalersi di tecnologie avanzate.

5. Il codice acuisce la netta frattura tra innovazione amministrativa e tecnologica, determinata dalla separazione delle competenze tra Funzione pubblica e Innovazione Tecnologica e attribuisce un ruolo riduttivo e ancillare all'innovazione amministrativa rispetto a quella tecnologica: la riorganizzazione amministrativa è solo funzionale all'uso delle tecnologie (art.13, comma 2), che sembrano essere divenute il fine e non lo strumento dell'innovazione amministrativa. Sono sintomatiche di ciò: l'introduzione di criteri organizzativi che doppiano quelli del d.lgs. 165/2001 (artt. 11 e 13) e la proliferazione di figure ed organismi quali il consigliere del ministro (figura prevista dall'art. 17) e la Conferenza permanente (art. 18) alle quali vengono attribuite competenze in materia di semplificazione, le quali sono connesse, come è giusto, all'adozione di tecnologie informatiche, ma scollegate dagli interventi di tipo organizzativo e normativo. In questo modo si ostacola e limita la possibilità di rendere fruibili i servizi *on line*, in quanto si impedisce la reingegnerizzazione del *back office*. Questa separazione tra riforma amministrativa e innovazione tecnologica, frutto di una concezione profondamente arretrata che mette al centro le "macchine", rischia di vanificare il ruolo delle ICT come uno dei fattori strategici del cambiamento amministrativo.

*Innovazione tecnologica e
innovazione amministrativa*

6. Il modello di organizzazione per unità organizzative autonome e responsabili per i risultati raggiunti è stato rinnegato, rafforzando (sulla carta) una forma di controllo centralizzato delle risorse tecnologiche che dovrebbe ruotare intorno alla figura del ministro per l'Innovazione, il quale direttamente (art. 14) o indirettamente, attraverso il "controllo" del Cnipa (art. 15), delle strutture di livello dirigenziale per l'organizzazione, l'innovazione e le tecnologie (art. 16) o della Conferenza permanente (art. 18), sembra aver assunto la funzione di indirizzo strategico di tutte le amministrazioni statali, di cui all'art. 2, comma 2. E' stata (potenzialmente) invasa la competenza dei ministri, ma soprattutto, considerate specialmente le estesissime funzioni delle strutture ex art. 16, quella dei vertici amministrativi che dirigono i dipartimenti. Appare infine singolare l'assenza di qualsiasi riferimento al Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie come struttura della Presidenza del Consiglio. Il Dipartimento non è mai citato nel testo. Tutti i compiti sono attribuiti al CNIPA o direttamente al Ministro

*Una struttura organizzativa
pesante e burocratica che
rinnega l'autonomia dei vertici
amministrativi*

7. Il codice rivela un impianto fortemente centralista. Non sono chiare le modalità di cooperazione tra lo stato e le autonomie. Infatti, si prevede in modo troppo generico e indeterminato il ricorso a pareri delle Conferenze, l'adozione di intese e accordi tra livelli di governo, nonché l'istituzione di organismi di cooperazione (art. 12). Dall'altro lato, il ministro (o lo Stato?) si è visto attribuire tutte le (molto ampie) competenze che riveste nei confronti delle amministrazioni statali anche nei confronti delle regioni, salvo la necessità di "sentire" la Conferenza unificata (art. 14, co. 2). Si delinea il tentativo di affermare un potere degli organismi centrali dove invece sarebbe più utile esercitare un ruolo di servizio.

Il rischio di un nuovo centralismo

8. Dalla lettura del codice emerge una sorta di decadimento del ruolo del documento nell'ambito dell'azione e dei processi amministrativi. Se è pur vero, infatti, che le innovazioni informatiche e telematiche hanno profondamente mutato le caratteristiche formali dei documenti, rimane invariata la funzione di certezza che la documentazione assolve nella vita di un'amministrazione e nel rapporto tra cittadini e amministrazione nonché il ruolo di testimonianza storica nella costruzione dell'identità culturale e civile di una nazione. Le trasformazioni tecnologiche lasciano immutato il fatto che un documento si distingue da altri oggetti digitali in virtù di una forma documentaria definita, di un contenuto stabile, di un vincolo archivistico con altri documenti e di un contesto preciso. Indipendentemente dal supporto materiale (cartaceo o digitale) i documenti e gli archivi sono un nodo strategico nel processo di modernizzazione della pubblica amministrazione. La consapevolezza di ciò aveva portato nel testo unico alla istituzione del Servizio per la gestione documentaria, dei flussi documentali e degli archivi (art. 61 del 445) dotato di un'alta centralità amministrativa, di precise responsabilità e di figure professionali dotate dei requisiti formativi adeguati. Tale Servizio aveva il compito di controllare e gestire l'intero processo documentario dalla formazione del

*Il decadimento del ruolo del
documento*

documento alla sua gestione alla conservazione. Quello che rimane di tale impostazione è un servizio di protocollazione informatica dei documenti (art. 44). Ciò che colpisce, ancora una volta, è la frattura che si crea tra documenti e archivi, pensati come due cose differenti tali che possono essere normati da due leggi diverse (il vecchio testo unico nel quale sono rimasti gli articoli sugli archivi e il nuovo codice sulla documentazione corrente) e che possono essere gestiti da strutture e figure professionali di diversa natura. Questa cesura non solo è sbagliata concettualmente ma rischia di provocare danni alla stessa azione amministrativa che si basa quasi mai sul singolo documento ma su fascicoli, insiemi di documenti tenuti insieme e classificati in base ad una logia funzionale al reperimento delle informazioni ed all'espletamento delle pratiche.

*La mancanza di una visione globale
che metta insieme documenti e
archivi*

9. Nel codice pare che il processo di smaterializzazione porti alla fine del documento e degli archivi; che, entrati nell'era del digitale, non ci sia più bisogno di destinare a tali strumenti dell'azione amministrativa un'attenzione particolare e specifica. Invece, le esperienze anche internazionali (pensiamo alla riflessione che ha portato alla produzione dello standard ISO 15489 sul records management) mettono in evidenza la necessità di strumenti, strutture e responsabilità che svolgano funzioni di gestione, controllo e normazioni su tutto il processo documentario. Basti pensare che la conservazione dei documenti digitali - funzione svolta dagli archivi - è un processo che va impostato sin dalla fase della progettazione del sistema e della formazione dei documenti.

La necessità di tenere uniti documenti ed archivi, protocollo e sistema di gestione documentario risponde al bisogno del buon funzionamento di un'amministrazione ed alla corretta tenuta dei documenti per il presente e per il futuro. Non solo. La certezza dell'autenticità di un documento, della sua integrità e della sua non manipolazione, della sua conservazione nel tempo in modo da essere testimonianza certa e valida di azioni e fatti è parte integrante del clima di fiducia che va creato affinché le tecnologie informatiche possano essere accettate ed utilizzate da parte di fasce sempre più consistenti di cittadini. Come mostra anche l'esperienza di altri paesi, l'accettazione dell'innovazione non è automatica né bastano le campagne promozionali e di comunicazione, ma è necessario che passi nel profondo delle convinzioni dei cittadini che gli strumenti di ICT possono garantire gli interessi e il bisogno di certezza.

10. Il codice traslascia di includere aspetti salienti delle amministrazioni digitali. In questo senso è particolarmente grave la scelta di scorporare la disciplina del Sistema Pubblico di Connettività (SPC) nella quale, come è noto, è essenziale il ruolo delle Regioni nella definizione e gestione del sistema stesso. Ma oltre alla disciplina delle reti, manca anche quella dei sistemi informativi pubblici, per regolare le modalità di relazione tra le amministrazioni (anche appartenenti a diversi livelli di governo) che lo progettano, lo sviluppano, lo realizzano, lo sovvenzionano, lo alimentano e lo utilizzano.

Omissioni

2. Prime osservazioni specifiche

Note

Art. 1. Definizioni

a) nel testo non si fa riferimento alla voce "autorizzazione informatica" e quindi sembra opportuno eliminarla. Si tratta inoltre di una definizione discutibile dato che non si comprende per quale motivo il soggetto dovrebbe essere identificato in rete

c) in nessuna parte del testo si fa riferimento al "certificato di autenticazione" e quindi sembrerebbe opportuno eliminare tale definizione anche perchè contestabile tecnicamente. Tra l'altro i certificati di autenticazione esistono in natura, indipendentemente dalla CNS e ci sono ad esempio anche sulle carte di firma.

Le definizioni f) ed g) sono tecnicamente improprie e sembrerebbe opportuno eliminarle. Tra l'altro le chiavi dei certificati non sono usate solo per la firma digitale, ma anche per la firma elettronica e per cifrare.. In ogni caso parlare di firma digitale sembra in contrasto anche con la definizione b) laddove si parla, per i certificati, di firma elettronica.

r) sembrerebbe opportuno sostituire "in rete" con "nei sistemi informativi delle amministrazioni"

t) La "validazione informatica" andrebbe definita in modo più appropriato "autenticazione informatica". In ogni caso c'è un solo riferimento a questa voce ed è nella definizione c) che sarebbe bene eliminare. Eliminata la c) si può abolire anche la t) Inoltre il testo si sovrappone alla lettera r)

Si suggerisce di aggiungere la seguente definizione:

..) classificazione d'archivio: attività consistente nell'attribuzione dei documenti, nel momento della loro creazione e acquisizione, ad una partizione del titolare o piano di classificazione corrispondente alle materie o alle funzioni di competenza dell'amministrazione, al fine di inserire stabilmente i documenti medesimi nella corretta posizione logica e fisica (fascicolo) dell'archivio corrente

Manca la definizione di gestione dei documenti, sistema di gestione informatica dei documenti, già presenti nel 445. A queste andrebbe anche aggiunta quella di sistema di gestione dei flussi documentali perché, nella versione del codice, risulta sempre meno chiara ai comuni mortali la differenza tra gestione dei flussi documentali e gestione dei documenti espressa particolarmente nell'art 42.

Art. 10 Sportelli per le attività produttive

Si è inserita una disciplina dei sistemi informativi per gli Sportelli unici per le attività produttive-Suap) da una parte superflua, in quanto si limita a riproporre l'imposizione dell'uso delle ICT, già previsto da leggi e regolamenti, dall'altra parte dannosa, in quanto pretende di incentivare l'uniformazione del modello tecnico-organizzativo dei Suap, cozzando con la necessità di adattarlo alla specificità dei diversi contesti (tipologia di domanda, dimensioni dell'organizzazione, gestioni in forma associata, ecc.).

Capo II firma digitale e firme elettroniche (osservazioni generali)

Il complesso delle previsioni del codice in materia non sembra contribuiscono a fare chiarezza su alcuni aspetti della firma elettronica e della firma digitale sui quali vi sono nelle amministrazioni dubbi sull'interpretazione delle norme e perplessità che non aiutano lo sviluppo dei servizi in rete.

Anche il ruolo dei Certificatori accreditati appare ridimensionato e la loro funzione sembra limitata alla prescrizione dell'Art. 67, comma 1, lettera a, per la validità delle istanze inviate per via telematica e all'Art. 33, comma 1, lettera b, per la sottoscrizione di documenti informatici delle amministrazioni di rilevanza esterna.

Art. 19, 23, 67 – Firma digitale

All'art. 19, comma 2 si fa riferimento alla firma digitale mentre all'Art. 67, comma 1 lettera a) si fa riferimento alla firma digitale rilasciata da un certificatore accreditato. Sembra di capire quindi che ci sono firme digitali che possono essere rilasciate anche da certificatori non accreditati.

L'Art.1 lettera o) la definizione di firma digitale non dice nulla al riguardo dei certificati e si può solo derivare dal fatto che si tratta di una particolare forma di firma elettronica qualificata che i certificati devono essere qualificati, come confermato dall' Art. 23, comma 3. Ma i certificati qualificati sono rilasciati anche da certificatori non accreditati e non sembra venga previsto che siano rilasciati solo dagli accreditati. Se ne concluderebbe che la firma digitale non è necessariamente basata su un certificato rilasciato da un certificatore accreditato. Se è così forse è meglio aggiungere all'art. 19 "rilasciata da un certificatore accreditato". Se invece non è così si può eliminare tale formulazione all'Art. 67. E' vero che essa era già presente nel testo unico, ma in quel contesto il quadro terminologico era del tutto differente ed aveva una sua coerenza, che ora sembra persa: le firme digitali potevano essere rilasciate solo da certificatori accreditati, ma ora non sembra più essere così.

Art. 1, 19,20, 23, 24, 27, 29 – Firma elettronica

Per quanto riguarda la firma elettronica all'Art. 20, visto che comunque un qualche valore lo ha, come si evince anche dall'Art. 24 comma 1, sarebbe opportuno inserire un comma che dice che anche la firma elettronica deve riferirsi in maniera univoca ad un solo soggetto ed al documento o all'insieme di documenti cui è apposta o associata.

Dall'Art. 20, comma 3, si evince con chiarezza il riferimento ad un particolare tipo di firma elettronica basata su certificati, anzi presumibilmente su certificati qualificati e quindi che utilizza la tecnologia delle chiavi pubbliche e private per la generazione della firma, come confermato dall'Art. 27 e 29, che fanno esplicito riferimento a certificati e chiavi per firme non meglio precisate. Anche la definizione b) dell'Art. 1 di certificato elettronico fa riferimento del resto a firme elettroniche e non a firme digitali.

Tutto ciò sembra però negato dall'Art 1 dove le definizioni f) e g) di chiavi pubbliche e di chiavi private sono associate solo alla firma digitale,

Art. 19 – Documento informatico

Al secondo comma si propone di sostituire le parole "l' identificabilità dell'autore e l'inalterabilità del documento" con "l'autenticità del documento mediante l'identificazione dell'autore e l'integrità del documento stesso".

Art. 22 Copia di documenti informatici - commi 4 e 5

La differenza tra originali unici e non unici è presente nelle regole tecniche approvate dal Cnipa (delibera 11 del 2004). Le definizioni risultano inconsistenti e contestabili sia dal punto di vista archivistico che da quello giuridico ed introducono inoltre una procedura complicata e discutibile (responsabile/notaio o pubblico ufficiale a seconda dei due tipi di documenti: ma il responsabile non è anche pubblico ufficiale come tutti i funzionari nell'esercizio delle loro funzioni?). Tale norma potrebbe consentire un uso "disinvolto" della sostituzione del documento cartaceo tanto più nel caso di terzi non meglio identificati che peraltro potrebbero decidere di seguire la medesima procedura con la conseguenza che gli originali cartacei che contengono la sottoscrizione autografa, unico elemento per valutare e verificare la provenienza certa sono sostituiti senza alcuna garanzia da copie prive di qualunque carattere di autenticità e qualunque possibilità di verifica. Risulta pertanto grave incorporare ed elevare a norma giuridica, una discutibile teoria e un'altrettanto discutibile applicazione.

La formulazione del 445, comma 3 era più convincente.

Art. 31 Obblighi del titolare e del certificatore

Comma 3, lett k) : si propone di sostituire "per dieci anni" con "almeno per dieci anni"

Capo III (Titolo)

Si propone di modificare il titolo aggiungendo dopo la parola procedimento "e dei flussi procedurali"

Sarebbe infatti un grave errore non includere i flussi documentali nel titolo del capo III: gli unici cambiamenti avvenuti nel settore pubblico hanno riguardato i flussi documentali collegati alle norme sul protocollo informatico, che costituisce uno strumento pervasivo e generale di informatizzazione. Insistere come si fa in questo caso sul procedimento è un'ingenuità e una forzatura con la conseguenza di non produrre risultati significativi come dimostrano i tanti fallimenti in questo ambito e come dimostrano le scelte diverse fatte dagli altri paesi europei, tra cui Germania, Francia, UK, ma anche Stati Uniti, Canada e Australia che non a caso insistono tutti sulla gestione informatica dei documenti come punto di partenza e di forza.

Art. 40 – procedimento e fascicolo informatico - comma 2

Il fascicolo per procedimento, vale a dire che raccoglie tutta la documentazione prodotta durante l'espletamento di un procedimento, è uno dei possibili modi di organizzazione dei documenti amministrativi. Il fascicolo informatico può coincidere con il procedimento quando è opportuno, necessario, possibile, efficiente.

Art. 41 – digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni

Comma 1 : dopo le parole sono "formati" si propone di aggiungere "preferibilmente"

Nessuna amministrazione infatti è in grado di gestire procedure completamente informatizzate e non a caso nessun paese al mondo ha introdotto un simile provvedimento. Non c'è niente di peggio in un settore così complesso che emanare "grida manzoniane" inapplicabili.

Inoltre la formulazione "I documenti in forma scritta su supporto cartaceo o altro supporto non informatico costituiscono copia della rappresentazione del documento informatico e sono redatti solo ove risulti necessario nei limiti e per gli usi consentiti dalla legge" rimane oscura. Si potrebbe sostituire con la seguente formulazione: "Del documento informatico si può produrre una copia in forma scritta su supporto cartaceo o su altro supporto non informatico solo ove risulti necessario nei limiti e per gli usi consentiti dalla legge". Comunque, anche tale formulazione rimarrebbe incompleta perché manca la descrizione delle condizioni che garantiscono la conformità della copia scritta al documento informatico.

Art. 42 – Requisiti per la gestione dei flussi documentali

Al comma 1 dopo le parole "trasmissione interna" si propone di inserire "ed esterna".

Art. 44 – Aree organizzative omogenee

Al comma 3 si propone di sostituire le parole "di protocollazione informatica dei documenti in entrata e in uscita" con "per la gestione informatica dei documenti affidato a personale in possesso di idonei requisiti professionali o di professionalità tecnico archivistica acquisita a seguito di processi di formazione definiti secondo le procedure prescritte dalla disciplina vigente".

E' importante, infatti, reintrodurre il riferimento presente nel 445, art. 61 alle competenze tecnico-documentarie del personale addetto e alle responsabilità specifiche in termini di documentazione: la presenza di personale preparato tecnicamente e quindi motivato e la definizione di responsabilità certe costituiscono importanti condizioni di sviluppo del processo di informatizzazione nelle p.a.

Art. 45 – Registrazione di protocollo

Al comma 4 si propone di sostituire le parole la "registrazioni di protocollo" con "il sistema documentale".

(Solo le pubbliche amministrazioni centrali? Per altre disposizioni si è fatto riferimento a tutta la p.a. Inoltre, sono proprio gli enti locali che hanno prodotto in maggior misura e nel rispetto della normativa in vigore, i manuali di gestione).

Capo III – Sezione II Gestione informatica dei documenti e protocollo informatico (titolo)

Si parla di gestione dei documenti e di protocollo come se non partecipassero allo stesso sistema di gestione.

<p>Art. 50 – Riproduzione e conservazione dei documenti</p>	<p><i>Si propone</i></p> <p><i>al comma 1 sostituire le parole “degli archivi” con “d’archivio, incluse”</i></p> <p><i>Al comma 3 sostituire “esclusivamente” con “di norma”. Ci possono, infatti, essere situazioni che non consentono la conservazione digitale. Nel 4 comma si fa riferimento al dl 490/1999 che è stato sostituito dal codice per i beni culturali dl 41/2004.</i></p>
<p>Art. 51 – Requisiti per la conservazione dei documenti informatici</p>	<p><i>Si propone al comma 1, lettera c) dopo le parole “ dati di registrazione e di classificazione” di inserire “e fascicolazione”.</i></p>
<p>Art. 53 – Trasmissione dei documenti attraverso la posta elettronica nelle pubbliche amministrazioni</p>	<p><i>Si propongono le seguenti modifiche:</i></p> <p><i>Al secondo comma, lettera b) aggiungere alla fine, dopo le parole “protocollo informatizzato” le parole “e sono conservate debitamente sottoscritte presso il mittente”.</i></p> <p><i>Si suggerisce di eliminare la lettera c) e di aggiungere, alla lettera d), dopo le parole “ovvero se” le parole “debitamente sottoscritte e conservate in originale presso il mittente”.</i></p>
<p>Art.55</p>	<p><i>Aggiungere un art. 55 bis che preveda che per la gestione e conservazione degli archivi informatici restino validi gli artt. 67,68,69 del dPr. n.445.</i></p>
<p>Art. 66 Modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni</p>	<p><i>all’Art. 66, comma 2, si prende finalmente atto del fatto che in mancanza di CIE o CNS le amministrazioni possono consentire l’accesso ai servizi con altri mezzi. Tale facoltà è limitata però al 31 dicembre 2005, mentre appare irrealistico che a quella data i cittadini possano essere dotati di CIE o CNS e di computer adattati per il loro uso.</i></p>
<p>Art. 67 – Istanze e dichiarazioni da presentare alla PA</p>	<p><i>Appare evidente, anche dalla riproposizione e riformulazione dell’Art. 67 che si persevera nella proposizione di soluzioni quali la CIE e la CNS che hanno presentato seri problemi di implementazione, salvo poi consentire senza alcun controllo le eccezioni letteralmente inventate da ciascuna amministrazione. Forse sarebbe più utile regolamentare quella che si annuncia come una vera giungla della gestione dell’identità in rete.</i></p> <p><i>Bisognerebbe, allo stato delle norme e dei regolamenti in vigore oggi, diversamente dal momento in cui il testo è stato scritto, chiarire meglio cosa si intende per inviate. Mentre con la CIE/CNS si può utilizzare solo un sito Web, il documento firmato digitalmente potrebbe essere inviato per posta elettronica (ma di quale tipo?) senza bisogno di essersi autenticati in nessun sistema informatico della amministrazione.</i></p> <p><i>Si propone di aggiungere “ oppure con altri strumenti nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione in base all’Art. 66 comma 2, in relazione al contenuto dell’istanza ai sensi della normativa vigente”.</i></p>
<p>Capo V–Sviluppo, acquisizione e riuso di sistemi informatici nelle pubbliche amministrazioni (commento generale)</p>	<p><i>L’Art. 25, comma 1 della legge 340/2000 che dà facoltà alle amministrazioni di concedere i propri programmi in uso gratuito ad altre amministrazioni viene soppresso e sostituito con l’Art. 71, comma 1. che invece trasforma la facoltà in un obbligo salvo motivate ed eccezionali ragioni. Un apparente passo avanti per farne subito uno indietro. Il Capo V non contiene utili indicazioni che possano realmente facilitare la realizzazione da parte delle amministrazioni, soprattutto le locali che sono quelle maggiormente interessate al riuso, di soluzione tecnologiche e di progetti innovativi, ma anzi introduce obblighi che rischiano di aumentare le difficoltà delle amministrazioni.</i></p>
<p>Art. 70 Analisi comparativa delle soluzioni</p>	<p><i>L’ enunciazione di alternative di approvvigionamento non introducono alcuna novità: si elencano in pratica tutte le possibilità esistenti per l’acquisizione di una soluzione informatica.</i></p>
<p>Art. 71 – Riuso dei programmi informatici</p>	<p><i>Il comma 2 potrebbe essere più realistico, evitando così che si ricorra alla via d’uscita, prevista dal testo del “ove possibile” se riproponesse integralmente il primo comma dell’art. 7 della Direttiva del Ministro Stanca del 19 dic. 2003: “Al fine di favorire il riuso dei programmi informatici di proprietà delle amministrazioni, nei capitolati o nelle specifiche di progetto dovrà essere previsto, ove possibile, che i programmi sviluppati ad hoc siano facilmente portabili su altre piattaforme.”</i></p> <p><i>È comunque necessario che questa previsione non comporti un aggravio dei costi di sviluppo per l’amministrazione.</i></p>
<p>Art.72 – Banca dati dei programmi informatici riutilizzabili</p>	<p><i>All’Art. 72 comma 2, si introducono appesantimenti nel processo di progettazione rendendo obbligatoria la valutazione preliminare delle soluzioni riusabili dell’elenco CNIPA e con l’obbligo di motivare, senza specificare a chi, l’eventuale mancata adozione.</i></p> <p><i>Non si fa poi alcuna menzione del punto chiave per il riuso e cioè di chi avrebbe la responsabilità di supportare e far evolvere le soluzioni dell’elenco CNIPA e a quali condizioni contrattuali ed economiche ciò potrebbe avvenire, dato che non è immaginabile che una amministrazione adotti una applicazione non supportata e neppure che sia compito della amministrazione titolare di supportarla.</i></p> <p><i>Una applicazione non è riusabile se non è supportata e quindi ha un contratto di servizio con qualche operatore di mercato dovrà essere fatto. Non si comprende come si intenda affrontare il problema del supporto. (Si ipotizza in questo caso di evitare le gare? Si intende conferire al CNIPA la responsabilità di garantire il supporto delle applicazioni riusabili incluse nell’elenco?)</i></p>

Capo VI Art. 75 –
Norme transitorie

Per le amministrazioni locali, che hanno in corso progetti di e-government per erogare servizi (in gran parte finanziati dal DIT), sono essenziali le previsioni del comma 2 dell'Art. 66 e vanno considerati i notevoli investimenti messi in campo per sopperire alla mancanza di CIE/CNS e sostituirle con soluzioni alternative. La scadenza del 31 dicembre 2005 per l'uso di strumenti alternativi sembra del tutto irrealistica.