

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



A partire dal 2006 con l'entrata in vigore del decreto legislativo n.82 del 7 marzo 2005 - 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 a identificare la progressiva perdita di consistenza fisica degli archivi cartacei con la loro sostituzione in forma digitale. Tutti i documenti aventi rilevanza giuridica non hanno più ragion d'essere realizzati su supporto tradizionale analogico, ovvero il cartaceo, ma su supporti informatici.

A tal proposito *l'art.42 del CAD* intitolato *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**, ovvero l'Agenzia per l'Italia Digitale, l'agenzia tecnica della Presidenza del Consiglio, che per 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.

Dal 2006 a oggi il CAD è stato oggetto di ben 29 aggiornamenti e si evidenziano 5 importanti interventi correttivi effettuati attraverso l'emanazione dei seguenti decreti:

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



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.

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

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



→ Leggiamo la definizione di ciascun elemento, indispensabile, per la messa in atto del processo di dematerializzazione, 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. Es. ANPR.

Considerazioni finali

Anche se il *Codice* si rivolge alla PA, di fatto, si è compreso che la trasformazione digitale rappresenta una reale prospettiva di progresso per tutte le strutture amministrative pubbliche e private, e il termine dematerializzazione è diventato sinonimo di un progressivo incremento della gestione informatizzata dei documenti.

Occorre infine fare una riflessione

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



Esprimo così sull'argomento un parere in veste di consulente e di cittadina

→ come consulente, per incentivare questo processo di trasformazione nelle Amministrazioni, mi pare opportuno migliorare l'efficienza con un maggior investimento in formazione e training del personale, sia sulla normativa sia sulle corrette modalità di utilizzo degli strumenti tecnologici dal punto di vista funzionale e della sicurezza informatica;

→ come cittadina, fruendo dei servizi digitali, penso che talvolta la macchinosa prassi amministrativa possa rappresentare un forte repellente con il rischio di vanificare le reali potenzialità della trasformazione digitale trasponendo la burocrazia dal mondo analogico a quello digitale.

Esempio di flusso di fascicolazione di documento in entrata



Esempio di flusso di fascicolazione di documento prodotto dalla scuola o in uscita



I FORMATI ELETTRONICI

Il formato elettronico rappresenta la modalità per leggere ed elaborare il contenuto di un file.



Per la produzione di documenti informatici si privilegiano formati elettronici standard, stabili e aperti (documentati in modo completo, secondo specifiche disponibili al pubblico), caratterizzati da un'elevata aspettativa di vita.

I FORMATI ELETTRONICI... QUALI?

Il DPCM 13 novembre 2014 in materia di formazione, trasmissione e gestione dei documenti informatici suggerisce l'utilizzo, per i documenti informatici, dei formati indicati all'*allegato 2* del DPCM:



PDF = rappresentazione dei documenti informatici affidabile e indipendente da piattaforme tecnologiche;
PDF/A = soddisfa i requisiti della conservazione;
TIFF = per la memorizzazione delle immagini;
ODF = formato utilizzato da varie applicazioni tra cui la suite OpenOffice.org;
OOXML = formato della suite Microsoft Office dal 2007 in poi basato su XML;
XML = formato di testo human and machine readable, usato per l'interoperabilità tra sistemi;
TXT = formato di puro testo;
RFC 2822/MIME = standard per i messaggi di posta elettronica.

Approfondimento: la pubblicità legale

1- ALBO PRETORIO ON LINE

- La L. 241/1990 in materia di procedimento amministrativo stabilisce il diritto dei cittadini di prendere visione e di estrarre copia dei documenti le cui finalità siano considerate rilevanti per il pubblico
- La Legge 18 giugno 2009, n. 69 ha imposto agli enti pubblici di pubblicare sui propri siti istituzionali gli atti e i provvedimenti amministrativi, nel rispetto dei principi di eguaglianza e di non discriminazione, applicando i requisiti tecnici di accessibilità di cui all'articolo 11 della legge 9 gennaio 2004, n. 4, allo scopo di garantire il rispetto degli obblighi di pubblicità legale
- In particolare l'**art. 32, comma 1** della legge ha sancito che «a far data dal **1 gennaio 2010** gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati».
- Il successivo **comma 5** dello stesso art. 32 precisa «a decorrere dal 1 gennaio 2010 le pubblicazioni effettuate in forma cartacea non hanno effetto di pubblicità legale».

Approfondimento: la pubblicità legale

2- AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

- La trasparenza è accessibilità totale ai dati e ai documenti in possesso dell'istituzione scolastica.
- D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 in materia di accesso civico, pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni: tutela i diritti dei cittadini e promuove la partecipazione e forme diffuse di controllo sulle attività delle istituzioni scolastiche e sull'utilizzo delle risorse pubbliche al fine di:
 - assicurare la conoscenza e il controllo dei servizi resi, le caratteristiche quantitative e qualitative e le modalità di erogazione
 - prevenire fenomeni di corruzione

Approfondimento: la pubblicità legale ESEMPI

Esempi di documenti pubblicati all'Albo pretorio on line:

- Autorizzazioni
- Avvisi
- Determinazioni
- Deliberazioni
- Gare
- altro

Esempi di documenti pubblicati nella sezione Trasparenza:

- Organizzazione dell'istituto
- Bandi di concorso
- Incarichi assegnati
- Bilanci
- Piano e manuale di Conservazione
- altro

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione Trasparenza informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, è possibile inserire, all'interno della sezione Trasparenza, un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito dell'amministrazione.

Con Argoweb il portale della scuola è a norma anche con:



- DT Agid 36/2018 Dominio .edu.it
- Dlgs 106/2018 (Accessibilità)
- Dlgs 33/2013 (Trasparenza)
- Adempimenti L. 190/2012 art. 1, comma 32 (ANAC)