

REPORT 2016



Documenti:
definire
e sostenere
il digitale



DIGITAL 360 | Group

La redazione del report *Documenti: definire e sostenere il digitale* è stata curata da Massimo Laurenzi,
con la supervisione scientifica di Giusella Finocchiaro.
I contenuti del report rappresentano il risultato del lavoro di rielaborazione degli spunti emersi nel corso
del dibattito tra i protagonisti del tavolo.

CANTIERI DELLA PA DIGITALE

Documenti: definire e sostenere il digitale - Edizioni ForumPA - ISBN 9788897169437
I contenuti sono rilasciati nei termini della licenza Creative Commons 2.5 Italia: Attribuzione Non Commerciale

Finito di impaginare: Dicembre 2016

con il contributo di:

Posteitaliane

Documenti: definire e sostenere il digitale

INDICE

1. L'INIZIATIVA CANTIERI DELLA PA DIGITALE	pag 5
--	-------

2. IL CANTIERE DEI DOCUMENTI DIGITALI	pag 7
---------------------------------------	-------

3. IL QUADRO ATTUALE	pag 8
----------------------	-------

- 3.1 Il documento digitale
- 3.2 Anomalie, impressioni e prospettive
Elementi normativi:
 - a. Il Codice dell'Amministrazione Digitale
 - b. Agenda Digitale e Digital FirstElementi amministrativi e gestionale:
 - c. Il flusso documentale e il procedimento amministrativo
 - d. I paradigmi della Conservazione

4. GLI AMBITI DI PROPOSTA	pag 12
---------------------------	--------

- 4.1 Il nuovo CAD
 - 4.1.1 Chiarimenti relativi all'art. 21 del CAD
 - 4.1.12 Chiarimenti relativi all'art. 64 comma 2-septies del CAD
- 4.2 Come il cittadino presenta le istanze alla P.A
- 4.3 Rivisitazione dei manuali di gestione documentale

5. I PROTAGONISTI DEL TAVOLO	pag 18
------------------------------	--------

1. L'INIZIATIVA CANTIERI DELLA PA DIGITALE

di **Carlo Mochi Sismondi**, Presidente FPA

“Cantieri della PA digitale” è un’iniziativa di FPA per accompagnare lo sviluppo digitale dell’amministrazione italiana attraverso molteplici canali di confronto, approfondimento e ricerca tra amministrazioni (con particolare attenzione a quelle più innovative), università e ricerca, imprese di tecnologia e servizi avanzati, rappresentanza della cittadinanza organizzata.

L’idea che ci ha guidato non era di moltiplicare i tavoli, ce ne sono anche troppi, ma di costruire un confronto che avesse in sé due novità importanti che lo legittimasse e lo rendesse effettivamente utile allo sviluppo equo e sostenibile del Paese: la prima è di metodo ed è rappresentata dall’integrazione di soggetti, di approcci epistemologici e di interessi diversi in un lavoro realmente collaborativo, ma strutturato. Sino ad ora infatti i tavoli sono stati o istituzionali, e quindi tendenzialmente “rappresentativi” ma ingessati, o spontanei e quindi legati alle possibilità e alla buona volontà dei singoli partecipanti. La seconda novità è di contenuto: al centro dei cantieri (sia dei tavoli di lavoro sia dei siti Internet dedicati) non c’è “cosa” fare nei vari settori, le agende infatti sono anche troppo note, ma il “come” farlo. È infatti questo un tempo più per i manuali che per le norme, più per le cassette degli attrezzi che per i grandi piani, più per le ricette che per i menu appetitosi, ma irrealizzabili.

I Cantieri hanno preso il via all’inizio del 2016 e, in questo primo anno, hanno costituito sette

tavoli di lavoro e dieci canali verticali sul web, dedicati ciascuno ad un tema specifico del processo di digitalizzazione dell’amministrazione: sanità, giustizia, scuola, cittadinanza digitale, cybersecurity, pagamenti digitali, procurement innovativo, documenti digitali, Infrastruttura, data management.

Ciascun cantiere si è composto quindi di:

- un ristretto tavolo di lavoro che, attraverso un lavoro collaborativo, ha esaminato in quattro incontri in presenza e tramite interazione in rete lo stato dell’arte del tema; gli ostacoli normativi, di risorse o di comportamenti che rendono problematico il cambiamento; le migliori esperienze italiane e straniere; gli scenari tecnologici più avanzati e le possibilità che questi possono aprire; le modalità di realizzazione dei progetti; la mappatura degli attori.
- un sito Internet che ha raccolto molte decine di articoli originali con opinioni, testimonianze, esperienze sul tema e ha costituito un repository di “saperi” messi in condivisione. Ogni sito ha prodotto una newsletter quindicinale.

Le community di operatori hanno coinvolto circa 1.500 tra vertici delle amministrazioni e delle aziende e ricercatori; le newsletter hanno visto circa 50mila iscrizioni e le pagine sul sito hanno avuto una media di 30/35.000 visitatori unici al mese.

Ogni tavolo di lavoro ha prodotto un report che, oltre ad un’analisi completa dello stato dell’arte, riporta in un’agile sintesi le principali racco-

mandazioni che il tavolo di lavoro consegna ai decisori politici responsabili nella politica settoriale interessata.

Il lavoro del tavolo è stato completato da una mappa delle figure maggiormente rappresentative, che hanno in piedi i progetti più interessanti, che, ciascuna nella propria amministrazione, sono responsabili dell'execution della politica. Cosa abbiamo imparato da questo primo anno?

Tre cose prima di tutto:

- che di questi "cantieri" interattivi, aperti, multidisciplinari c'era veramente bisogno perché le politiche fossero esaminate da diversi punti di vista, perché si rompessero i "silos" e i giardinetti privati, perché uscissero fuori piccoli e grandi ostacoli e, insieme, le soluzioni per superarli.
- Che parlando della PA digitale non abbiamo parlato di un settore, di un aspetto laterale dell'azione pubblica, ma della PA tout court. Non esiste infatti una PA digitale oggetto dei nostri cantieri e una "PA non digitale". Il "digi-

tale" non è infatti uno strumento né tantomeno un settore della nostra vita economica, sociale, relazionale, culturale ma è il mare in cui nuotiamo, è l'aria che respiriamo, è l'ecosistema in cui è immersa la nostra vita. In questo senso possiamo tranquillamente affermare che l'agenda digitale è semplicemente l'agenda dello sviluppo del Paese, perché qualsiasi politica di sviluppo economico non potrà che appoggiarsi sulla trasformazione digitale dei prodotti, dei processi, delle relazioni, dei ruoli. Altrettanto possiamo dire che la PA digitale è semplicemente una PA migliore, più veloce, più semplice, più vicina ai cittadini, più adatta a produrre "valore pubblico" per i contribuenti. Una buona PA o è digitale o non è.

- Che la Partnership-Pubblico-Privato deve uscire dalle sale dei convegni ed entrare nei "cantieri" delle politiche verticali. È stato subito evidente infatti che l'innovazione non può che venire da un'azione congiunta di tutte e quattro le componenti: government, imprese, università e ricerca, cittadinanza organizzata.

2.

IL CANTIERE DEI DOCUMENTI DIGITALI

L'obbligo della **Fatturazione Elettronica verso la PA** ha rappresentato un momento significativo nel processo di evoluzione e digitalizzazione del nostro Paese. Processo, o meglio rappresentazione di un'esigenza, che promuove ed auspica un più complesso e ambizioso orizzonte: la ponderata digitalizzazione di tutti i processi documentari e conservativi, interni ed esterni alla PA. Com'è ovvio, non sembra sufficiente tradurre in digitale strumenti analogici e documenti cartacei; occorre piuttosto ridefinire consapevolmente i paradigmi e i modelli di gestione finora adottati

dalle pubbliche amministrazioni.

Il cantiere **Documenti Digitali** si è focalizzato sull'analisi degli elementi normativi e tecnologici che definiscono il nuovo concetto di **documento** e lo collocano al centro di un processo che ne regola la sua produzione quanto la sua conservazione.

Dall'analisi delle specifiche esperienze e dalle esigenze ingenerate negli attori che guidano e sostengono questo cammino verso il digitale, sono emerse priorità d'intervento e prospettive di sviluppo.

IL QUADRO SINOTTICO DELLE RACCOMANDAZIONI

<i>Area</i>	Il nuovo CAD
<i>Raccomandazioni</i>	1. Coordinamento e condivisione nella scrittura delle regole tecniche 
<i>Area</i>	Come il cittadino presenta le istanze alla PA
<i>Raccomandazione</i>	2. Comunicazione tra e con le Pubbliche Amministrazioni 
<i>Area</i>	Rivisitazione dei manuali di gestione documentale
<i>Raccomandazione</i>	3. Step per la rivisitazione dei manuali di gestione 

3.

IL QUADRO ATTUALE

3.1 IL DOCUMENTO DIGITALE

a cura di **Giusella Finocchiaro**

La riforma del Codice dell'Amministrazione digitale ("CAD") è stata già oggetto di ampia discussione relativamente alle riformulazioni e alle modifiche apportate in materia di firme elettroniche e documento informatico, o come meglio sarebbe definirlo, "digitale".

Merita una riflessione a sé stante la novellata definizione di **documento informatico**, descritto dal nuovo CAD come "*il documento elettronico che contiene la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti*" (art. 1, 1° comma, lett. p).

Pur rimanendo ancorata al concetto di rilevanza degli atti, fatti o dati, la nuova definizione di documento informatico viene riformulata con l'introduzione del termine "elettronico" e dell'implicito riferimento alla dicotomia "contenitore-contenuto". Invero, l'associazione del termine "elettronico" induce a considerare documento informatico solo quello codificato mediante una tecnologia elettronica e accessibile con strumenti elettronici ad hoc. Tale specificazione lessicale sembra produrre l'effetto di circoscrivere la portata della definizione ai soli supporti che utilizzano una tecnologia elettronica. Se ne deduce che non potrebbe essere considerato documento informatico il documento registrato su supporti ottici come i CD-rom o magnetici come, ad esempio, gli hard disk. Al contrario, conducendo la riflessione giuridica sulla base degli insegnamenti di

Carnelutti¹, il documento informatico è qualunque documento giuridico in forma informatica, o meglio digitale, a prescindere dal supporto.

Per cogliere il senso della riformulazione del concetto di documento informatico, occorre forse inquadrare l'opera ridefinitoria del nostro legislatore nel contesto Europeo, e nello specifico nella disciplina dettata dal **Regolamento eIDAS**. Da questa prospettiva emerge l'intenzione del legislatore di conformare il testo del CAD alla normativa europea, ove il documento è qualificato come "elettronico" (e non informatico) ed è definito "*qualsiasi contenuto conservato in forma elettronica, in particolare testo, registrazione sonora, visiva o audiovisiva*".

3.2 ANOMALIE E PROSPETTIVE

Elementi normativi

a. Il Codice dell'Amministrazione Digitale

La rivoluzione digitale ha bisogno, in primo luogo, di solide certezze tecnologiche e giuridiche per sostenersi e promuoversi. Se le prime sembrano essere presenti o comunque intravedibili nelle riflessioni e nella rilevazione delle esperienze maturate, per le seconde si assiste invece al reiterato tentativo di delineare per approssimazioni successive.

Il solo dato numerico è sintomatico. Se rapportati ai 76 articoli e 229 commi della precedente versione del CAD, i 29 articoli e i 62 commi abrogati, i 12 articoli nuovi o sostituiti e i 71 nuovi commi danno la misura di quanto sia stata incisiva la modifica proposta.

¹ Vd. Francesco Carnelutti, Documento - Teoria moderna. In: Novissimo Digesto Italiano

“

La scelta normativa condotta non ridefinisce i paradigmi della formazione, gestione e conservazione documentale, ma che si limita a replicare forme, modi e ritmi per natura analogici, adattandole al digitale

Le dette modifiche e integrazioni al nuovo Codice dell'Amministrazione digitale, per effetto del D.Lgs. 179/2016 recepiscono le normative comunitarie, primo fra tutti il regolamento eIDAS, ma legano saldamente le proprie basi al Codice civile, che rimane tuttora la norma fondamentale per l'introduzione dell'informatica nelle amministrazioni pubbliche e nei rapporti con cittadini e imprese.

Entrato in vigore lo scorso 14 settembre, il nuovo CAD è dunque per impianto e natura un testo complesso. Gestione e conservazione dei documenti digitali, attribuzione di responsabilità e vincoli che investono le PA, i privati e gli stessi cittadini non sono d'altro canto elementi semplici da considerare.

Nello specifico, tuttavia, colpisce la poca accortezza con cui si confrontano orizzonti di evoluzione e reali possibilità di sviluppo. Ci si interroga sullo squilibrio di genere fra richiesto, il possibile, l'auspicabile. Una scelta normativa quella condotta che non ridefinisce i paradigmi della formazione, gestione e conservazione documentale, ma che si limita a replicare forme, modi e ritmi per natura analogici, adattandole al digitale. Sono questi gli elementi alla base di un'anomalia difficile da contenere per impatto e applicazione.

Occorre ricordare che l'insieme delle **pregresse regole tecniche** avevano messo un punto fermo nella produzione (DPCM 13 novembre 2014), nella gestione (DPCM 3 dicembre 2013) e nella conservazione (DPCM 3 dicembre 2013) dei documenti digitali e, soprattutto, degli archivi come complessi unitari inscindibili.

L'incidenza e la complessità rilevate nel Nuovo **Codice dell'Amministrazione digitale** impongono non solo urgenza, ma anche un'attenzione

maggiore in fase di **scrittura e redazione** delle nuove Regole tecniche. Il rimando all'articolo 71 (regole tecniche) occorre per ben 35 volte all'interno del nuovo testo.

b. Agenda Digitale e Digital First

Il passaggio definitivo dal cartaceo al digitale, per la **gestione informatizzata dei documenti** da parte degli enti pubblici, è il primo fra gli obiettivi che una cosciente riflessione sul tema dei documenti digitali impone all'attenzione.

È opportuno ricordare ciò che il già citato DPCM 13 novembre 2014 aveva a suo tempo sancito, regolando l'inizio dei processi di digitalizzazione (art. 40, comma 1 *“Le pubbliche amministrazioni formano gli originali dei propri documenti con mezzi informatici secondo le disposizioni di cui al presente codice e le regole tecniche di cui all'articolo 71”*). Il provvedimento conteneva le caratteristiche fondamentali per considerare legale il documento informatico redatto dalle PA (o da consegnare alle PA). Inoltre non va dimenticato che l'**obbligo di dematerializzare la documentazione** gestita è già presente nel CAD dal 2005.

La pluriennale incertezza degli adempimenti, più volte suscettibili di proroghe e rinvii, ha finito col destabilizzare e rallentare un processo promosso ed auspicato ma ancora disatteso.

Alle 'paludi' organizzative e tecniche naturalmente si somma la carenza di risorse economiche destinate alla realizzazione dei progetti di innovazione. Sebbene, il Consiglio di Stato, nel suo parere del marzo 2016 sullo schema di decreto legislativo di riforma del CAD, si esprimeva con grande chiarezza, sottolineando che *“la mancata individuazione delle modalità con cui reperire le risorse necessarie per realizzare gli obiettivi programmati*

“

La pluriennale incertezza degli adempimenti, più volte suscettibili di proroghe e rinvii, ha finito col destabilizzare e rallentare un processo promosso ed auspicato ma ancora disatteso

potrebbe, come peraltro già accaduto, pregiudicare l'esito della riforma stessa", evidenziando quindi "la necessità di programmare delle spese aggiuntive rispetto a quelle previste per il settore, rendendo non perseguibile l'obiettivo di procedere nell'intervento normativo de quo a costo zero" e sottolineando che "l'importanza della riforma de qua può giustificare il ricorso ad un ponderato incremento di spesa, atteso che l'eventuale erogazione di denaro pubblico potrà essere compensata dai risparmi di spesa derivanti dalla concreta e tempestiva applicazione della riforma stessa".

Al fine di scongiurare un'eterna proroga occorre dunque prevedere diverse e consecutive possibilità di adempimento. L'ipotesi di avvio immediato per i grandi enti sembra l'obiettivo maggiormente percorribile affinché il 'digital first' possa trovare finalmente applicazione.

Elementi amministrativi e gestionali

c. Il flusso documentale e il procedimento amministrativo

L'art. 40, comma 1, del CAD stabilisce che: «Le pubbliche amministrazioni formano gli originali dei propri documenti, inclusi quelli inerenti ad albi, elenchi e pubblici registri, con mezzi informatici secondo le disposizioni di cui al presente codice e le regole tecniche di cui all'articolo 71». L'articolo, parzialmente modificato dal d.lgs. 179/2016, sancisce uno degli obblighi più importanti (e impegnativi) a cui le Pubbliche Amministrazioni sono chiamate a dare riscontro.

La complessità di una gestione documentale ibrida che pone interrogativi di fondo sulla produzione stessa del documento, sulla sua originalità, sulle necessità e sui vincoli conservativi richiede una speciale attenzione sui nodi organizzativi e mette in evidenza la necessità di raccomandazioni e policy che siano realmente fruibili dalle Amministrazioni e che possano essere utilizzate anche come strumento di "istruzione" basilare.

Resta naturalmente il nodo tutto da sciogliere delle forme concrete di intervento per assicurare l'interoperabilità in materia di gestione e conservazione documentale. Ogni PA ha formato, gestito e conservato il proprio archivio digi-

“

La complessità di una gestione documentale ibrida e liquida che pone interrogativi di fondo sulla produzione stessa del documento, sulla sua originalità, sulle necessità e sui vincoli conservativi richiede una speciale attenzione sui nodi organizzativi

tale secondo proprie logiche il più delle volte non necessariamente condivise o condivisibili, interpretabili e di certo ereditabili. I rischi di incompatibilità tra sistemi, piattaforme, profili documentali sono alti e potrebbero determinare scenari futuri non sostenibili in termini di costi e di qualità delle informazioni conservate. Al fine di assicurare un efficace passo avanti in questa direzione è indispensabile identificare tipologie di documenti e standard per la loro profilazione. Sembra opportuno e necessario, come confermano le esperienze positive al Tavolo, rivalutare e riqualificare gli strumenti di registrazione documentale. La produzione stessa del documento deve essere ridefinita con prospettive conservative.

Emerge inoltre dalle esperienze condivise il reale problema dell'*adjustment* e della reingegnerizzazione dei processi che innescano la creazione stessa dei documenti. Occorre avere presente che ogni procedimento amministrativo dematerializzato interessa universalmente il flusso documentale che ne deriva. Occorre definire una mappatura dei procedimenti amministrativi tipici per tipologia di ente, adeguata e attenta agli elementi giuridici. Una rilevazione che definisca le procedure, le attività e i processi delineata con rigore dall'ordinamento giuridico.

È naturalmente un processo complesso, ma inevitabile se si vuole immaginare una ridefinizione di quegli stessi processi orientata al prodotto documentale che da essi scaturirà, avendo ben presenti gli elementi gestionali e conservativi a cui esso sarà soggetto.

Risulta necessario proporre modelli per trovare una massa critica di soluzioni, di buone pratiche

e tentare di andare nella stessa direzione. Una mappatura dei documenti vitali.

d. I paradigmi i della Conservazione

Per immaginare un modello sostenibile che abbia alla propria base una profonda analisi funzionale occorre in primo luogo disambiguare il concetto di conservazione distinguendo due momenti conservativi: la **'preservazione'** (prima della selezione e scarto); la **conservazione a lungo termine**.

Come si chiede Gianni Penzo Doria, sulle pagine di forumpa.it: "Esistono piani di conservazione, *rectius Massimari di selezione*, che prevedano lo scarto dei documenti digitali dichiarati inutili? Conserviamo troppo e molto male. Invece il digitale, soprattutto in virtù di una massa ingente e informe di dati, deve essere selezionato per la conservazione a lungo termine".

Il processo stesso di 'estensione' del documento è andato di pari passo col processo di democratizzazione dei mezzi con cui qualsiasi individuo può lasciare traccia del proprio agire. L'elemento sociale che definisce la percezione stessa del concetto di documento è andato ampliandosi con il procedere del digitale.

L'art. 3, definizione n. 35, del Regolamento eIDAS, nella versione ufficiale italiana reperibile sul sito EUR-Lex, afferma che per "documento elettronico" si intende "*qualsiasi contenuto conservato in forma elettronica, in particolare testo o registrazione sonora, visiva o audiovisiva*".

Alle preoccupazioni sulla portata dei vincoli di responsabilità produttiva si sommano spesso difficoltà di gestione dovute alla mancata interoperabilità dei sistemi informativi e alla difformità delle procedure istruttorie. Se l'esplosione della produzione documentale digitale ha generato il rischio di "**orfani digitali**" (documenti che non verranno conservati perché in nessun modo considerati) dall'altra i costi non sono affatto diminuiti.

La ridefinizione dei paradigmi della conservazione e la complessità stessa della conservazione digitale connessa per norma e per regola alla produzione e alla gestione del documento impongono accortezza e lungimiranza.

“

*Esistono piani di conservazione, **rectius Massimari di selezione**, che prevedano lo scarto dei documenti digitali dichiarati inutili? La verità è che conserviamo troppo e molto male*

Per questo, alla verifica della qualità dei processi di conservazione è indispensabile assicurare consapevolezza e sicurezza. Una vigilanza attenta e qualificata è naturalmente indispensabile, anche perché consentirebbe di fornire indicazioni tecniche di supporto, di valutare i processi esistenti al fine di migliorarli e di assicurare quella guida tecnica che è sostanzialmente mancata in questi anni a livello nazionale. Occorre, dunque, ricordare e sottolineare ulteriormente la necessità di una sorveglianza costante da parte delle Commissioni di sorveglianza sugli archivi – e un loro contestuale potenziamento – prevista dal Codice dei beni culturali, descritta dalle circolari della Direzione Generale Archivi (40/2015 e 41/2015) e ribadita nello stesso CAD.

4.

GLI AMBITI DI PROPOSTA

4.1 IL NUOVO CAD

4.1.1 Chiarimenti relativi all'art. 21 del CAD

a cura di **Giovanni Manca e Daniele Tumietto**

La novella al Codice dell'amministrazione digitale attuata dal D.Lgs. 179/2016 ha riproposto per la firma elettronica (articolo 21, comma 1) quanto stabilito nel D.Lgs. 10/2002, all'epoca in recepimento della direttiva 1999/93/CE relativa a un quadro comunitario sulle firme elettroniche.

Esso stabilisce che:

Il documento informatico, cui è apposta una firma elettronica, soddisfa il requisito della forma scritta e sul piano probatorio è liberamente valutabile in giudizio, tenuto conto delle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza integrità e immodificabilità.

Come nel 2002 non viene chiarito a quale forma scritta si fa riferimento.

Quindi è lecito chiedersi se il requisito della forma scritta sia richiesto *ad substantiam* oppure *ad probationem*. Permangono infatti margini di incertezza circa la reale portata del requisito della forma scritta e cioè se questa venga richiesta ai fini della validità dell'atto, a fini probatori ovvero ancora a fini informativi.

Il comma 2-bis continua a disciplinare i contratti formali richiamando l'art. 1350 c.c., richiedendo la firma digitale, la firma qualificata o la firma elettronica avanzata. Dunque, si può ritenere che questa novella si riferisca alla firma semplice a fini informativi ovvero a tutti quelli atti dove è richiesta la forma scritta senza ulteriori specificità.

Nell'ambito del procedimento amministrativo,

ma anche per i soggetti giuridici in genere **potrebbe essere utile definire all'interno di apposite Linee guida quali documenti possano essere sottoscritti con firma elettronica semplice**, come ad esempio è l'invio tramite posta elettronica ordinaria o il *point and click* nell'interazione con servizi erogati in rete.

Sotto il profilo probatorio, invece, la disciplina rimane invariata e resta ferma la regola del libero apprezzamento del giudice.

Si ricorda che il Regolamento eIDAS adotta il **principio di non discriminazione** – in virtù del quale non può essere negato valore giuridico ad un documento informatico per il solo fatto che è in forma elettronica – e non richiede pertanto l'associazione dell'efficacia probatoria della scrittura privata a un documento con firma semplice.

Nessuna novità, invece, nella disciplina dei documenti informatici sottoscritti con firma avanzata, qualificata e digitale. In relazione a questi, si può positivamente notare che il legislatore ha provveduto alla correzione di alcuni errori presenti nella prima bozza del decreto: al comma 2 sono stati infatti aggiunti i richiami all'art. 2702 c.c. e alla presunzione di utilizzo del dispositivo di firma per i documenti con firma elettronica qualificata e digitale.

Per il documento informatico non sottoscritto la disciplina rimane invariata dal punto di vista sostanziale, continuando a prevedere che il documento informatico senza firma sia valutabile in giudizio sotto ogni profilo.

In estrema sintesi: nuovo valore giuridico del documento con firma elettronica, ma stessa efficacia probatoria. Nulla muta, invece, per firma

elettronica avanzata, firma qualificata e firma digitale.

4.1.2 Chiarimenti relativi all'art 64 comma 2-septies del CAD

a cura di **Giovanni Manca e Daniele Tumietto**

Il comma 2-septies dell'articolo 64 del CAD stabilisce che:

“Un atto giuridico può essere posto in essere da un soggetto identificato mediante SPID, nell'ambito di un sistema informatico avente i requisiti fissati nelle regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71, attraverso processi idonei a garantire, in maniera manifesta e inequivoca, l'acquisizione della sua volontà. Restano ferme le disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica secondo la normativa anche regolamentare in materia di processo telematico”.

Esso è importante perché stabilisce un ruolo “forte” per l'**identità digitale** del soggetto che ha utilizzato SPID per accedere al sistema informatico. Tale comma va però letto in coordinamento con l'art. 65, comma 1, lettera b):

1. Le istanze e le dichiarazioni presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni e ai gestori dei servizi pubblici ai sensi dell'articolo 38, commi 1 e 3, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n.445, sono valide:

b) ... quando l'istante o il dichiarante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità

digitale (SPID), nonché attraverso uno degli altri strumenti di cui all'articolo 64, comma 2-novies, nei limiti ivi previsti;

È opportuno sottolineare subito che gli strumenti citati dal Legislatore sono la Carta Nazionale dei Servizi (CNS) e la Carta d'Identità Elettronica (CIE) il cui utilizzo all'accesso dei servizi in rete è stato reso opzionale dal CAD aggiornato nel 2016. Quindi per analizzare il comma 2-septies è opportuno concentrare l'attenzione su SPID.

Quest'ultimo è un sistema di identità digitale. Tramite esso il titolare si identifica al sistema e svolge operazioni in rete sul sistema informatico dove ha ottenuto l'accesso.

La corretta formazione del documento informatico prevede che l'istanza e la dichiarazione siano idonee a soddisfare il requisito della forma scritta con la libera valutazione del giudice sul valore probatorio, in relazione alle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immodificabilità (art. 20, comma 1 del CAD).

Quindi il sistema informatico dovrà garantire questi principi con tecniche opportune anche quando il documento stesso non deve essere sottoscritto.

L'acquisizione della volontà del titolare, garantita in maniera manifesta e inequivoca, **deve essere stabilita nelle regole tecniche** tenendo in conto che al documento andranno applicate le regole sulla formazione del documento informatico previste nel DPCM 13 novembre 2014 adeguatamente aggiornato alle nuove previsioni



RACCOMANDAZIONE 1. COORDINAMENTO E CONDIVISIONE NELLA SCRITTURA DELLE REGOLE TECNICHE

La complessità rilevata nel Nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale impone urgenza e attenzione in fase di scrittura e redazione delle nuove Regole tecniche

La proposta di FPA:

- occorre mettere a frutto i primi traguardi ottenuti
- è necessario individuare esperienze condivise e comunità di pratiche a cui affidare un ruolo cardine nella rincorsa al digitale
- prestare maggiore attenzione e creare maggiore coinvolgimento e confronto con le Associazioni, gli esperti, le amministrazioni da parte del legislatore

stabilite in ambito SPID.

In ogni caso, non deve essere confuso il concetto di *identità digitale* (sono veramente io) con quello di *sottoscrizione digitale* (assunzione della paternità ed espressione del consenso).

Quindi sarebbe assolutamente lecito porre in essere atti giuridici tramite SPID e sottoscriverli con una sottoscrizione informatica adeguata alla efficacia probatoria necessaria.

4.2 COME IL CITTADINO PRESENTA LE ISTANZE ALLA PA

L'esperienza della Regione Emilia-Romagna

a cura di **Gabriele Bezzi**

Nell'ambito della **Community Network dell'Emilia-Romagna**, nel 2011 era stato prodotto un documento "Linee Guida per la gestione dei flussi documentali. Parte 1 – Comunicazione Esterna" (<http://digitale.regione.emilia-romagna.it/cner/Doc/documenti-cn-er/documenti-flower/linee-guida-per-la-gestione-dei-flussi-documentali/view>) che affrontava alla luce della normativa vigente all'epoca, cioè della revisione del CAD apportata dal D.Lgs 30 dicembre 2010 n. 235, tutti gli aspetti legati alla comunicazione tra diversi soggetti, in particolare PA e cittadini, concentrandosi sulle modalità di ricezione e spedizione dei documenti.

Erano già prese in considerazione anche le nuove regole tecniche all'epoca pubblicate in bozza da AGID. Tali linee guida sono state utilizzate come punto di riferimento sia per la redazione di manuali di gestione degli enti della regione Emilia-Romagna sia per adottare prassi amministrative per risolvere specifici problemi di comunicazione.

In queste linee guida veniva affrontato anche il tema delle istanze presentate alla PA, con il testo che si riporta (pagg. 37-38):

Un ultimo punto da esaminare nei messaggi in entrata è la validità giuridica e amministrativa dei documenti inviati, in particolare relativamente alla verifica della provenienza effettiva da colui che si dichiara autore del documento, a e a chi può competere tale valutazione.

Le recenti modifiche al CAD hanno portato la necessità di rivalutare alcune precedenti certezze, quale quella dell'obbligo di spedizione e ricezione esclusivamente di documenti firmati digitalmente. Alla luce dell'attuale sistema appare necessario che i sistemi di registrazione di protocollo non prevedano vincoli automatici che obblighino l'invio o la ricezione di soli documenti firmati digitalmente, ma possano ricevere ed eventualmente inviare documenti con diversi tipi di firma o perfino non firmati. Infatti i sistemi di protocollo dovrebbero essere improntati al principio dell'avalutatività, cioè della possibilità di registrare tutti i documenti ricevuti indipendentemente dalla regolarità del documento stesso. Ovviamente nel caso di trasmissione di documenti firmati digitalmente debbono essere effettuate le opportune verifiche di validità delle firme (integrità, certificati revocati o scaduti).

Si ricorda che le istanze e le dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni sono valide se sottoscritte con firma digitale, ovvero quando l'autore è identificato dal sistema informatico con l'uso della carta d'identità elettronica o della carta nazionale dei servizi o anche con altri strumenti che consentano l'individuazione del soggetto che richiede il servizio, nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione. Inoltre sono valide anche le istanze inviate telematicamente corredate da copia fotostatica del documento d'identità.

L'art. 65 del CAD in particolare il comma 1 lettera c) richiama espressamente le modalità di cui all'articolo 38, comma 3 del DPR 445/2000, che, nel testo vigente, modificato dal D.Lgs 30 dicembre 2010, n. 235, recita: "La copia dell'istanza sottoscritta dall'interessato e la copia del documento di identità possono essere inviate per via telematica", quindi si può valutare pienamente accettabile l'invio tramite mail, o meglio PEC, alla casella di posta certificata istituzionale di copia per immagine dell'originale analogico dell'istanza (istanza sottoscritta con firma autografa scansionata) corredata dalla copia per immagine del documento d'identità.

Per l'ente ricevente il documento può essere trattato come documento informatico.

Con lo stesso D.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235 è stato modificato anche il comma 2 dell'art. 38, che opera un richiamo all'art. 65 del CAD per la vali-

dità delle istanze e delle dichiarazioni inviate alla pubblica amministrazione e che ora specifica: “ivi comprese le domande per la partecipazione a concorsi per l’assunzione, a qualsiasi titolo, in tutte le pubbliche amministrazioni, o per l’iscrizione in albi, registri o elenchi tenuti presso le pubbliche amministrazioni”.

L’articolo 65 del CAD contiene anche il nuovo comma c) bis che chiarisce che le istanze e le dichiarazioni sono valide, cioè di fatto ne può essere riconosciuta validamente la provenienza e l’attribuzione ad un autore certo, nel caso siano “trasmesse dall’autore mediante la propria casella di posta elettronica certificata purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare, anche per via telematica secondo modalità definite con regole adottate ai sensi dell’articolo 71, e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato. In tale caso la trasmissione costituisce dichiarazione vincolante” dell’indirizzo come espressa accettazione dell’invio a tale indirizzo, tramite PEC, da parte delle pubbliche amministrazioni, degli atti e dei provvedimenti che lo riguardano. Il comma conclude con una clausola di salvaguardia per l’uso di specifici sistemi di trasmissione telematica nel settore tributario.

È da notare che in assenza di regole tecniche che definiscano le modalità di identificazione del titolare per via telematica, l’unica identificazione certa da parte del gestore di PEC può essere solo quella de visu ora prevista per la CEC-PAC. Per la piena applicabilità di tale comma rimangono però da definire anche le modalità di attestazione da parte del gestore dell’effettiva identificazione del titolare

della casella di posta elettronica, attualmente non presenti nei messaggi di PEC o di CEC-PAC. Tali elementi poi dovrebbero essere mantenuti e conservati dall’amministrazione ricevente per successive esibizioni dei documenti.

Alla luce della recente revisione del CAD gran parte di quanto affermato a suo tempo rimane pienamente valido, con alcune precisazioni alla luce delle recenti modifiche all’articolo 65.

In particolare è da sottolineare l’introduzione della indicazione di validità delle istanze e dichiarazioni presentate quando **“l’istante o il dichiarante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID)” (comma 1 lettera b)**. Tale indicazione sostituisce ed elimina i riferimenti ad **“altri strumenti che consentano l’individuazione del soggetto che richiede il servizio, nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione”**.

Inoltre il nuovo testo dell’art. 65 prevede una nuova lettera c) che recita: **“ovvero sono sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento di identità”**. Tale modifica è stata tecnicamente effettuata per eliminare i riferimenti di cui sopra riportati nella precedente lettera c), mantenendo in modalità riformulata quanto previsto dal comma 3 dell’art. 38 del DPR 445/2000 (TUDA), in precedenza espressamente richiamato.

È inoltre da sottolineare che la lettera c) bis del comma 1 non è stata modificata, ma andrebbe valutata alla luce delle novità introdotte dal regolamento eIDAS in merito ai servizi fiduciari di recapito in rapporto con la posta elettronica certificata.

RACCOMANDAZIONE 2: COMUNICAZIONE TRA E CON LE PA

I processi che regolano la comunicazione fra e con le Pubbliche amministrazioni, sono definiti e salvaguardati da un complesso impianto normativo. Occorre tuttavia migliorare e destinare sempre maggiore attenzione nei confronti degli strumenti che permettono di attribuire stabilità e certezza al processo di presentazione e ricezione.

La proposta di FPA:

- predisporre specifiche linee guida sul tema
- procedere a una rivalutazione dei sistemi di registrazione, primo fra tutti il protocollo
- prestare massima accuratezza nel delineare e valutare i flussi documentali

È infine da notare che in sede di revisione del Codice dell'Amministrazione Digitale non si è risolto questo rincorrersi tra articolo 65 del CAD e articolo 38 del TUDA, che genera complessità di lettura e alcune situazioni paradossali, come la presenza di due formulazioni del comma 2 dell'articolo 38 del TUDA, una derivata dal comma 4 dell'art. 65 e una derivata dalle successive modificazioni non armonizzate con il CAD:

1. Testo vigente art. 38 comma 2 da Normativa: "Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica (ivi comprese le domande per la partecipazione a selezioni e concorsi per l'assunzione, a qualsiasi titolo, in tutte le pubbliche amministrazioni, o per l'iscrizione in albi, registri o elenchi tenuti presso le pubbliche amministrazioni) sono valide se effettuate secondo quanto previsto dall'articolo 65 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.
2. Testo vigente art. 65 comma 4 del CAD: Il comma 2 dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, è sostituito dal seguente: "2. Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica sono valide se effettuate secondo quanto previsto dall'articolo 65 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82".

4.3 RIVISITAZIONE DEI MANUALI DI GESTIONE DOCUMENTALE: INDICAZIONI ED ESPERIENZE

Perché è necessario rivedere il manuale di gestione delle amministrazioni pubbliche

a cura di **Caterina Arfè, Mariella Guercio, Elena Lisi, Valeria Luzio, Sabrina Santangelo**

È bene precisare che il manuale di gestione previsto dalla normativa italiana nel 2000 non è un documento statico, ma deve accompagnare l'inevitabile processo di trasformazione dell'amministrazione e del suo modo di gestire la produzione documentaria nel corso degli anni, costituendo allo stesso tempo uno strumento che descrive (anche a futura memoria) il sistema di gestione dei documenti dell'ente e una guida di supporto al personale e ai cittadini.

La significativa rivisitazione dei manuali di gestione adottati in prima istanza dalle amministrazioni pubbliche italiane ai sensi delle regole tecniche sul protocollo (DPCM 31 ottobre 2000, articolo 5) è tuttavia necessaria in ragione della nuova regolamentazione che nel dicembre 2013 (DPCM 3 dicembre 2013, articoli 3 e 5) ha introdotto alcune modifiche sostanziali nei sistemi di formazione, gestione e conservazione dei documenti. Inoltre, l'approvazione – sia pure non ancora del tutto operativa – del provvedimento sul documento informatico (DPCM 13 novembre 2014) ha ormai creato le condizioni per una dimensione integralmente digitale dell'archivio corrente, rendendo quindi indispensabile la revisione delle modalità di produzione e gestione dei documenti, dei sistemi di comunicazione e delle procedure che ne regolano l'operatività quotidiana.

Gli aspetti che richiedono una specifica integrazione riguardano la formazione, trasmissione e conservazione di documenti digitali nativi, tra cui:

- **l'utilizzo della posta elettronica per la comunicazione dei documenti informatici** (art. 5, comma 2, lett. c) o di altri canali, tradizionali e non, attraverso i quali veicolare i documenti (cooperazione applicativa, compilazione di form on line).
- la **definizione dei formati utilizzati per la formazione del documento informatico** (art. 5, comma 2, lett. d)
- **l'indicazione dei metadati che devono essere associati ai documenti** sia nel caso di registrazioni particolari, sia in relazione alle attività amministrative (art. 5, comma 2, lett. e)
- la **formazione e gestione dei fascicoli informatici e delle aggregazioni informatiche** (art. 5, comma 2, lett. h)
- la **gestione di registri particolari** (art. 5, comma 2, lett. h)
- il **rinvio al manuale di conservazione** redatto ai sensi dell'art. 8 del DPCM 3 dicembre 2013.
- **l'indicazione dettagliata delle modalità di conservazione delle registrazioni di protocollo** con specifica attenzione alle soluzioni che assicurano la loro immodificabilità e le garanzie sulla contemporaneità delle operazioni di registrazione e segnatura (art. 5, comma 2, lett. n).

Alcune esperienze in corso:

- il **modello di manuale di gestione dell'Agazia per l'Italia digitale** (<http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/gestione-procedimenti-amministrativi/flussi-documentali>). Particolare attenzione è dedicata agli aspetti relativi alla sicurezza, allo scambio e alla trasmissione dei documenti, nonché ai flussi di lavoro; più sommaria è la parte relativa alla formazione dell'archivio (classificazione, fascicolazione e piano di conservazione).
- Il **progetto Procedamus**: i manuali di gestione dell'**Università dell'Insubria** e dell'**Università degli studi di Padova** (www.procedamus.it/ima-ges/pdf/MdG_Insubria_ver01_23_mag_2016.pdf, <http://www.unipd.it/archivio-protocollo/>). I manuali rispecchiano nella sostanza una medesima struttura; approfondiscono le caratteristiche del fascicolo e le fasi della gestione dell'archivio; di particolare interesse il capitolo dedicata alla casistica e l'analisi delle diverse tipologie documentarie.
- Il **manuale di gestione del Comune di Padova** (<http://www.padovanet.it/informazione/manuale-di-gestione-del-protocollo-informativo>). Si contraddistingue per una maggiore semplicità e per il lungo elenco di allegati che propongono esempi e modelli per le diverse attività e procedure di gestione dei documenti.



RACCOMANDAZIONE 3: STEP PER LA RIVISITAZIONE DEI MANUALI DI GESTIONE

La Complessità di una gestione documentale ibrida e liquida che pone interrogativi di fondo sulla produzione stessa del documento, sulla sua originalità e sulle necessità e vincoli conservativi.

La proposta di FPA:

- individuare best practice ed esperienze guida, a partire da quelle individuate del tavolo
- partire dalla revisione e dalla centralità del Manuale di Gestione per tendere all'interoperabilità dei sistemi
- far evolvere il Manuale di Gestione ponendolo al centro della riflessione e della gestione il Piano di Conservazione
- prestare maggiore accortezza nella selezione e nell'analisi degli elementi rilevanti degli stessi procedimenti amministrativi a fini conservativi

5.

I PROTAGONISTI DEL TAVOLO



Massimo LAURENZI

Rappresentante Juniores nel Consiglio Direttivo Nazionale - Associazione Nazionale Archivistica Italiano

Laureato in Archivistica e Biblioteconomia presso l'università La Sapienza di Roma, Owner del cantiere 'Documenti Digitali' di ForumPA, archivista per Bucap spa, rappresentante juniores nazionale nel consiglio direttivo dell'Associazione Nazionale Archivistica Italiana. Co-founder di Archivialiani.it, membro della redazione "Il mondo degli archivi".



Giusella FINOCCHIARO

Professore ordinario Dipartimento di Scienze Giuridiche - Alma Mater Studiorum - Università di Bologna e Presidente del gruppo di lavoro UNCITRAL

È avvocato e professore ordinario di diritto privato e di diritto di Internet nell'Università di Bologna. Affianca alla carriera accademica numerose collaborazioni di carattere scientifico, di livello nazionale e internazionale. Rappresenta l'Italia nella Commissione sul commercio elettronico dell'UNCITRAL di cui è presidente. È stata consulente del Governo Italiano e consulente del Governo Russo, quale membro del Progetto Tacis sul commercio elettronico in Russia. È corrispondente italiano per numerosi progetti della Commissione Europea. È stata membro dell'ENISA Permanent Stakeholders Group. È stata membro della Commissione speciale sul diritto d'autore e le nuove tecnologie del Comitato consultivo permanente per il diritto d'autore, presso il Ministero per i beni e le attività culturali. Partecipa ad un progetto internazionale per la redazione della legge sul commercio elettronico in collaborazione con il Parlamento Cinese. È membro del Giurì dell'Autodisciplina Pubblica. Presidente della Fondazione Del Monte.



Caterina ARFÈ

Funzionario Archivistica - Archivio Centrale dello Stato

Laureata in Filosofia ha conseguito il diploma presso la Scuola di Archivistica, Paleografia e Diplomatica dell'Archivio di Stato di Roma. È Responsabile del Servizio del Protocollo e dei flussi documentali dell'Istituto e componente del Gruppo di lavoro che si occupa dello studio e dell'analisi delle attività necessarie per la definizione del modello organizzativo archivistico e tecnologico finalizzato alla creazione del Deposito degli archivi digitali delle Amministrazioni centrali dello Stato (Italian Digital Repository). Nell'ambito di tale attività la dott.ssa Arfè partecipa a tavoli istituzionali di confronto con AGID ed altre realtà impegnate nella definizione dei medesimi modelli.



Gabriele BEZZI

Responsabile presidio funzione archivistica di conservazione e gestione dei rapporti con gli Enti produttori - Polo Archivistico Emilia-Romagna

Laureato in Storia Contemporanea nel 1980 e diplomato in Archivistica, Paleografia e Diplomatica nel 1983 presso la scuola dell'Archivio di Stato di Bologna è dal novembre 2009 responsabile della conservazione del Polo Archivistico regionale dell'Emilia Romagna. È stato responsabile del servizio archivio e protocollo generale della Provincia di Bologna e si è occupato dei rapporti tra archivistica e informatica sviluppando sistemi informatici di descrizione archivistica utilizzati nel corso di numerosi interventi di riordino ed inventariazione di fondi archivistici di diversi enti per poi approfondire i temi della gestione corrente e della produzione e conservazione di documenti informatici.



Claudia BIFFOLI

Direttore Ufficio Sistema informativo del Ministero, Direzione Generale della digitalizzazione, del sistema informativo sanitario e della statistica - Ministero della Salute

Laurea in Matematica all'Università degli Studi di Roma "La Sapienza". Dal 2004 è direttore dell'Ufficio IV presso la Direzione generale della digitalizzazione, del sistema informativo sanitario e della statistica, con il ruolo di coordinamento, pianificazione e controllo degli interventi di sviluppo e manutenzione dei sistemi informativi del Ministero. L'ufficio cura anche la promozione dei principi dell'amministrazione digitale e degli open data e la definizione degli indirizzi per la digitalizzazione, in coerenza con le linee strategiche dell'Agenda digitale italiana. Tra i progetti di maggior rilievo si segnalano il sistema di protocollo informatico ed il progetto di dematerializzazione e gestione elettronica della documentazione amministrativa.



Marco CECCOLINI

Responsabile Area Servizi Documentali - Lombardia Informatica

Laureato in Ingegneria Informatica presso l'Università di Pisa, nel 2006 presso la stessa Università, consegue la Laurea Magistrale in Ingegneria Informatica per la Gestione d'Azienda. Lavora dal 2006 in Lombardia Informatica S.p.A. ed è attualmente Responsabile dell'Area Servizi Documentali. Dal 2008 opera nell'ambito della Gestione Documentale della PA Lombarda, sia come service manager responsabile dello sviluppo e dell'evoluzione della piattaforma documentale di Regione Lombardia, sia come centro di competenza per le tematiche inerenti la dematerializzazione dei processi e la digitalizzazione dei documenti. Nell'ambito della sua attuale posizione è responsabile della distribuzione dei servizi documentali e delle metodologie di gestione documentale e digitalizzazione agli Enti del Sistema Regionale Lombardo (rif. L.R. 30/2006). In ambito di centro di competenza della gestione documentale ha partecipato dal 2010 al 2013 al progetto Prode (Progetto Dematerializzazione) e vanta interventi sia alla Document & Content Management Academy di SDA Bocconi dal 2008 al 2012 sia all'evento Risorse Comuni del 2011 e del 2013.



Claudio CELLA

Responsabile Marketing - Postel, Gruppo Poste Italiane

52 anni, Ingegnere Elettronico, Milano, 20 anni di esperienza in Marketing e Direzione Commerciale. Guida dei canali commerciali e sviluppo dei portafogli d'offerta nell'area dei servizi Telco, Logistico-Postali e Digitali con diretta responsabilità del relativo conto economico. Autonomia, problem solving e indirizzo delle reti vendita (locali e nazionali) con gestione diretta di Top Client. Orientamento ai risultati, flessibilità nella trasformazione del portafoglio di offerta e sintonia con il Mercato.



Alessandra CORNERO

Responsabile Ufficio gestione documentale - Formez PA

Dalla laurea in lingue alla specializzazione in biblioteconomia, passando per oltre due anni di lavoro presso la Biblioteca Nazionale di Roma. Questi gli esordi educativo-professionali, prima dell'arrivo al Formez, dove lavora dal 1989 e dove si è sempre occupata di argomenti connessi all'organizzazione e gestione dell'informazione, documentazione e contenuti web con il fine di migliorarne la reperibilità e quindi favorirne uso e condivisione. Recentemente è diventata responsabile dell'Ufficio Gestione Documentale. Ha lavorato a numerosi progetti su eGovernment e Open government, occupandosi in particolare di informazione e documentazione del settore pubblico, siti web e servizi online. Ha collaborato per Formez PA al gruppo di lavoro (con DFP e AgID) che ha prodotto le Linee Guida per i siti web delle PA 2010 e 2011 e relativi Vademecum.



Diego DE FELICE

Dirigente Generale Struttura di progetto Archivi e Dematerializzazione - Inps

Laureato in Economia e Commercio e con Master in Economia Pubblica presso l'Università La Sapienza di Roma, già Dirigente generale dal 2009, dal 2014 dirige il Progetto "Dematerializzazione degli atti per la riduzione della produzione e della conservazione dei documenti cartacei e per la realizzazione e ottimizzazione della gestione degli archivi cartacei e digitali" presso la Direzione generale dell'INPS; nel 2015, dopo aver superato il corso di formazione su "Il Conservatore dei documenti digitali" attivato dalla Scuola Superiore dell'Amministrazione, ha conseguito il Master in "Indicizzazione di documenti cartacei, multimediali ed elettronici in ambiente digitale" presso l'Università Tor Vergata di Roma; da Gennaio 2016 è stato nominato Responsabile della Conservazione dell'INPS ex art. 44 CAD.



Angela Rita DE GAETANO

Funzionario Ufficio Sistema informativo del Ministero, DG digitalizzazione, sistema informativo sanitario e statistica - Ministero della salute

Laureata in Scienze dell'Informazione (Informatica) in servizio al Ministero della salute dal 1999, già dal 2003 Si occupa dei temi legati al protocollo informatico, flussi documentali, dematerializzazione e conservazione nell'ambito delle attività istituzionali dell'ufficio 4 - Sistemi Informativi del Ministero. Ha partecipato al Gruppo di Lavoro per la dematerializzazione della documentazione tramite supporto digitale nel 2006, al tavolo di lavoro per la stesura delle Regole tecniche e relative linee guida per la "formazione, tenuta e conservazione del documento informatico" per la "gestione del documento informatico e dei flussi documentali" e al gruppo di lavoro "Pagamenti e fatturazione elettronica" nel 2011 presso l'Agenzia per l'Italia Digitale.



Mariella GUERCIO

Docente di gestione documentale - Università degli studi di Roma Sapienza, Digilab

È professore ordinario di archivistica e gestione documentale presso l'Università La Sapienza di Roma. Dal 1996 collabora con gli enti di regolazione alla definizione della normativa sulla gestione e conservazione dei documenti informatici. Svolge un'intensa attività di ricerca nazionale e internazionale in materia di gestione e conservazione delle memorie digitali. Fa parte del Program Committee dell'ICA. Nel 2009 ha ricevuto il premio internazionale Emmett Leahy nel campo dell'Information and Records Management. È co-direttore della rivista "J-Lis" e dal 2015 è presidente dell'Associazione nazionale archivistica italiana - ANAI.



Irene FACCHINETTI

Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione della School of Management del Politecnico di Milano

Ingegnere gestionale, è Direttore dell'Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione della School of Management del Politecnico di Milano. Si occupa dei temi legati all'utilizzo di applicazioni ICT per la dematerializzazione dei documenti e la digitalizzazione dei processi nelle relazioni B2b. Ha partecipato a diversi progetti di Digital Business Transformation e Digital Innovation ed è relatrice in eventi sul tema della Digitalizzazione e della Fatturazione Elettronica. Nel 2016 ha conseguito il Master in Management presso il MIP del Politecnico di Milano.



Adriano IDROMELA

Responsabile Document Marketing - Postel, Gruppo Poste Italiane

Laureato in Economia Aziendale e diplomato alla Document Academy della Bocconi School of Management. Dopo varie esperienze nel settore della consulenza, dal 2009 segue la gestione e lo sviluppo dei servizi di gestione documentale in Postel, società del Gruppo Poste Italiane, dove attualmente è responsabile marketing della linea di prodotto di Gestione Documentale. È rappresentante aziendale per l'Osservatorio Fattura Elettronica e Dematerializzazione della School of Management del Politecnico di Milano e socio dell'Associazione Italiana Firma elettronica Avanzata biometrica e Grafometrica.



Elena LISI

Rapporti Istituzionali - ANORC - Associazione Nazionale per Operatori e Responsabili della Conservazione Sostitutiva

È laureata in Archivistica e Biblioteconomia presso l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" e ha conseguito il diploma del master FGCAD "Formazione, gestione e conservazione di archivi digitali in ambito pubblico e privato" presso l'Università degli Studi di Macerata. Cura i rapporti istituzionali dell'Associazione ANORC – Associazione Nazionale per Operatori e Responsabili della Conservazione Digitale. Si occupa delle attività di studio e ricerca, nell'ambito del progetto "Digitale in Comune" (www.digitaleincomune.it) - che vede ANORC tra i principali promotori - e del gruppo di lavoro coordinato dall'ANORC, promosso in collaborazione con le pubbliche amministrazioni centrali (INAIL, INPS, MIUR, Banca d'Italia, Corte dei Conti, Consob, AID, Università Unitelma Sapienza), finalizzato alla definizione di un modello di governance dei processi di digitalizzazione e dematerializzazione dei flussi informativi e documentali della PA.



Valeria LUZIO

Funzionario Archivista - Archivio Centrale dello Stato

Dipendente del Ministero dei beni e delle attività culturali e del Turismo, con profilo amministrativo-giuridico, lavora attualmente presso l'Archivio centrale dello Stato. Laureata in Giurisprudenza, abilitata all'esercizio della professione forense. Componente di diversi gruppi di lavoro, tavoli tecnici e commissioni nell'ambito di diversi settori dell'Amministrazione: personale, corruzione, revisione del titolare di classificazione per il sistema di protocollo informatico. Componente di commissione di sorveglianza e scarto. Ha frequentato la Scuola di Alta formazione in archivistica contemporanea presso l'Archivio centrale dello Stato. È componente della Segreteria tecnica dell'Ufficio di Direzione. È componente del Gruppo di lavoro che si occupa dello studio e dell'analisi delle attività necessarie per la definizione del modello organizzativo archivistico e tecnologico finalizzato alla creazione del Deposito degli archivi digitali delle Amministrazioni centrali dello Stato (Italian Digital Repository).



Giovanni MANCA

Presidente - ANORC - Associazione Nazionale per Operatori e Responsabili della Conservazione Sostitutiva

Giovanni Manca, laureato in Ingegneria Elettronica, è attualmente il Responsabile dell'Ufficio Sicurezza del Centro Nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA). Da circa 25 anni si occupa di attività tecnologiche nel settore dell'ICT avendo spaziato nel corso degli anni dal network and system management alle infrastrutture a chiave pubblica (PKI). Ha partecipato, tra l'altro, alla creazione della prima firma elettronica nella pubblica amministrazione, alla messa in linea del primo sito internet della fiscalità, alla progettazione della Carta Nazionale dei Servizi, al progetto CRS-SISS della Regione Lombardia e più in generale ai primi progetti di e-government in ambito fiscale. Attualmente è responsabile dell'accredito, vigilanza e controllo per la firma digitale e la posta elettronica certificata. È componente dei comitati tecnici permanenti della Carta d'Identità Elettronica. Infine collabora ad una serie di attività dell'Unione Europea nell'ambito di progetti orientati all'interoperabilità della firma digitale e dell'identità digitale in genere.



Caterina MARCANTONIO

Project Manager - Consip

Laureata in Scienze dell'Informazione (Informatica) attualmente lavora nell'Area Soluzioni di eProcurement - Direzione Programma Razionalizzazione degli Acquisti PA in Consip. E' responsabile, mediante il coordinamento di team interni e di fornitori esterni, dei risultati raggiunti per i seguenti progetti: digitalizzazione del Public Procurement, Banca Dati Nazionale del Procurement Public, sviluppo ed evoluzione delle funzionalità del Sistema di e-Procurement, a supporto del Programma di Razionalizzazione della Spesa, per gli strumenti e le procedure telematiche di acquisto, Fatturazione Elettronica, Progetti nazionali ed internazionali di public procurement, Conservazione, certificazione dei Crediti e Procurement card.



Emilia OCCHIUTO

Responsabile Unità Organizzativa Soluzioni di gestione documentale e piattaforme Web – SO-GEI

Laureata con lode in Scienze economiche e Bancarie presso l'Università degli studi di Siena. Ha lavorato in IBM nel Laboratorio Internazionale. Assegnazione per due mesi al laboratorio di Raleigh (North Carolina). Dal 1998 al 2013 lavora presso Consip S.p.A partecipando in fase iniziale a gruppi interaziendali finalizzati all'individuazione e predisposizione dei processi aziendali in fase di start up della Società, per poi gestire con il ruolo di responsabile, l'Area soluzioni e piattaforme Web. Docente al corso di "Master in Ingegneria per le Pubbliche Amministrazioni" presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata; Facoltà di Ingegneria - Dipartimento di Ingegneria dell'Impresa. Dal 2013 lavora in Sogei S.p.A. come responsabile dell'unità Organizzativa Gestione Documentale e Piattaforme Web nell'ambito della Divisione Economia Unità. Nel suo ruolo si occupa di consulenza organizzativa e specialistica sulle tematiche di competenza: gestione informatizzata dei documenti e dei processi amministrativi, Archiviazione, Soluzioni internet/intranet, Portali, Accessibilità, E-learning.



Cristina PALUMBO

Coordinatore Struttura stabile per la gestione dell'archivio e del protocollo e per il coordinamento sull'applicazione del CAD - Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

Diplomata in Ragioneria sono stata assunta in Regione nel 1986 occupandomi di concorsi pubblici e di lavoro flessibile. Nel corso degli anni ho seguito, in qualità di analista, numerosi progetti di informatizzazione nell'ambito della gestione del personale in collaborazione con Insiel Spa. Dal 2008 sono coordinatore della struttura archivio e protocollo della Direzione del personale e dal 2015 coordino gli uffici protocollo degli uffici della Presidenza della Regione (Direzione generale, Segretariato generale, Ufficio stampa e Comunicazione e Ufficio di Gabinetto) curando la dematerializzazione dei flussi documentali, la gestione e archiviazione dei documenti digitali, sviluppando con Insiel Spa i programmi di gestione dei flussi documentali e il protocollo informatico. Nell'ambito della gestione del personale nel 2010, in collaborazione con il Ministero della Funzione Pubblica e Microsoft Italia Spa, ho seguito in qualità di responsabile il progetto DEMA per la digitalizzazione del fascicolo del dipendente in ambiente Share Point.



Gianni PENZO DORIA

Direttore Generale dell'Università degli Studi dell'Insubria.

Di formazione classica, si è occupato dei problemi connessi all'introduzione del protocollo informatico (ancora nel 1995), della firma digitale, della classificazione e fascicolatura, dei sistemi informativi sia nel settore pubblico che nel settore privato, trattando prevalentemente le tematiche inerenti alla trasparenza amministrativa, all'informatica giuridica, alla diplomazia dei documenti pubblici e delle collegialità amministrative. Ha riservato una cospicua mole di attività alla reingegnerizzazione dei procedimenti amministrativi e dei sistemi di workflow management e ha scritto una quarantina di saggi sui temi dell'amministrazione digitale, dell'organizzazione degli archivi, dell'albo on-line, della PEC e dei rapporti tra trasparenza e sistema documentale. È componente del Comitato tecnico-scientifico degli archivi in seno al Ministero dei beni e della attività culturali e del turismo, Coordinatore nazionale di Titulus Scuola (<http://scuola.titulus.it>), il progetto del MiBACT per la digitalizzazione degli archivi scolastici italiani e Responsabile scientifico del progetto Procedamus (www.procedamus.it), in tema di procedimenti amministrativi per le università e per gli enti di ricerca. Collabora con AgID sui temi della pubblicità legale.



Andrea PRESTA

Servizio sistemi informativi ed e-government - Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

Laureato in Giurisprudenza, ha poi frequentato il primo Master in Italia in Diritto delle nuove tecnologie e informatica giuridica presso l'università degli studi di Bologna.

Dopo due anni di pratica presso uno studio legale ha optato per entrare nel variegato mondo della Pubblica Amministrazione; dal 2005 lavora presso il Servizio sistemi informativi ed e-government della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e da allora segue tutte le tematiche giuridiche connesse al mondo dell'ICT in relazione alle attività svolte dal servizio. Inoltre cura i rapporti con la società in house Insiel s.p.a. dal punto di vista del controllo analogo. Dal 2006 al 2015 ha coordinato il progetto CRS (Carta Regionale dei Servizi) che ha visto la Regione FVG, tra le prime in Italia, ad adottare lo standard della Tessera Sanitaria-Carta Nazionale dei Servizi. Attualmente segue, in particolare, le tematiche relative a gestione documentale e conservazione.



Franca RUSSO

Dirigente Ufficio 1 della Direzione sistema informativo della fiscalità, Dipartimento delle Finanze - Ministero dell'Economia e delle Finanze

Dirigente del Dipartimento delle finanze. Coordinatore dei Servizi documentali del Dipartimento e responsabile del progetto di sistema documentale unitario dell'amministrazione finanziaria. Ministero dell'economia e delle finanze.



Sabrina SANTANGELO

Funzionario Archivistica - Archivio Centrale dello Stato

Laureata in Economia e Commercio presso l'Università di Roma La Sapienza, è dipendente del Ministero per i beni e le attività culturali dal 1997. Ha lavorato nell'ambito di vari progetti europei sulla digitalizzazione del patrimonio culturale e ha affrontato in particolare i temi della comunicazione pubblica negli istituti culturali. Ha partecipato ai lavori del tavolo interistituzionale costituito per la stesura delle regole tecniche previste dall'art. 71 del Codice dell'amministrazione digitale relativamente alla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici. All'Archivio Centrale dello Stato si occupa del sito web, di attività didattica e fa parte del gruppo di lavoro istituito per la realizzazione del repository degli archivi digitali degli organi centrali dello Stato.

**Maria Cristina SERANI****Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia**

Diploma Magistrale, dopo varie esperienze nel privato, sono stata assunta in Regione nel 1998 occupandomi costantemente di protocollo e gestione dei fascicoli dei dipendenti. Ho seguito numerosi corsi di formazione e aggiornamento in materia di protocollo informatico, gestione dei flussi documentali, archiviazione digitale e firme digitali. Attualmente, oltre alla corrente attività di protocollo e archivio, mi occupo di formazione e supporto nell'utilizzo del protocollo informatico e del sistema di gestione dei flussi documentali.

**Daniele TUMIETTO****Esperto - UNINFO**

Ragioniere Commercialista - Membro della Commissione Informatica dell'ODCEC di Milano.

Opera prevalentemente nei settori della consulenza fiscale, societaria e consulenza giudiziaria. Specializzazioni perizie giudiziali e volontarie, collegi sindacali, gestione delle crisi d'impresa, ristrutturazioni societarie, corporate governance, Dlgs.231/01, privacy, conservazione sostitutiva ed information technology.



FPA, i nostri asset

Da 28 anni FPA è leader in Italia nell'offerta a Pubbliche Amministrazioni e Aziende di servizi di comunicazione, eventi, contenuti editoriali, formazione, advisory e advocacy nell'ambito dell'innovazione della PA e dei sistemi territoriali.

Dal 2015 FPA è entrata a far parte del gruppo Digital 360, realtà di successo nell'ambito della ricerca e consulenza sui temi dell'innovazione digitale. L'azienda oggi può così contare su un ulteriore network di professionalità in ambito tecnologico, redazionale e legale nella progettazione e sviluppo dei propri progetti innovativi.

Mission: accompagnare i protagonisti pubblici e privati verso l'innovazione tecnologica, istituzionale e organizzativa di PA e territori.

FPA svolge il suo ruolo di accompagnamento all'innovazione attraverso:

Networking per favorire relazioni e partnership tra amministratori, referenti politici, aziende e cittadinanza organizzata.

Capacity building delle Amministrazioni e dei soggetti coinvolti nei processi di modernizzazione della PA: imprese, soggetti intermedi, università cittadini.

Rappresentazione dei fenomeni emergenti per individuare, studiare e promuovere l'applicazione di nuovi modelli di *government*.

Valorizzazione delle best practice sviluppate da imprese, amministrazioni e operatori territoriali, con lo scopo di favorirne la diffusione e il riuso.

Gli asset FPA

Reputazione derivante da 28 anni di attività nel settore pubblico.

Relazioni istituzionali con vertici e dirigenti di 70 Enti della PA Centrale, 20 Regioni, 110 comuni capoluogo e circa 120 aziende sanitarie.

Il più ampio, completo e aggiornato **database** della **PA** con **100.000 nominativi** della dirigenza pubblica centrale, locale e regionale.

Comunicazione web e community on line. FPA si conferma anche per il 2016 punto di riferimento sulle tematiche della Riforma della PA e dell'Agenda digitale con la testata giornalistica www.forumpa.it, la newsletter settimanale FPA net, i dieci canali tematici de "I Cantieri della PA digitale", la presenza sui principali social network e la repository degli atti on line degli eventi organizzati durante l'anno. I numeri sul web **nel 2016:** oltre **730.000** utenti unici, **76.000** iscritti alle newsletter, di cui **9.400** alle newsletter tematiche, con un incremento medio mensile del 3%.

FORUM PA (Roma, maggio 2017)

La convention di maggio rappresenta da 28 anni l'evento nazionale dedicato all'innovazione nella Pubblica Amministrazione e nei territori.

FORUM PA è il luogo delle relazioni istituzionali tra Governo centrale, Regioni, Comuni e Aziende Innovative.

FORUM PA è il luogo della formazione e del capacity building degli operatori pubblici e di chi collabora ai

processi di modernizzazione della PA.

FORUM PA è il luogo della comunicazione a stakeholder ed opinione pubblica sull'execution di politiche e processi in atto, anche grazie alla copertura mediatica riservata alla Manifestazione.

I numeri del 2016: 131 Partner pubblici e privati; 14.000 partecipanti unici; 90 eventi tra conferenze, tavole rotonde e laboratori; 100 workshop di formazione e presentazione di best practice; 900 relatori pubblici e privati; 20 ore di diretta streaming su tre canali.

Eventi tematici e territoriali

Oltre alla Manifestazione di maggio, FPA sostiene durante tutto l'anno, con molteplici iniziative dedicate a temi specifici o focalizzate sui territori, l'azione di ricerca e confronto con gli stakeholder dell'innovazione: **I FORUM PA Regionali** sono eventi di uno o due giorni in collaborazione con l'amministrazione regionale, per promuovere le linee di innovazione del territorio specifico. Le aziende partner possono partecipare a una plenaria istituzionale in cui confrontarsi con il vertice politico della Regione e a sessioni parallele di lavoro su tematiche verticali. Le tappe già in programma per il 2017 sono: Emilia Romagna, Campania, Veneto, Marche.

- **ICity Lab** fornisce ad Aziende e Comuni gli strumenti per conoscere, misurare e confrontare il livello di *smartness* delle città italiane attraverso i dati. Icity Lab si compone di: un **evento nazionale** con Sindaci, Assessori e dirigenti a innovazione e smart city dei comuni; **ICity Rate**, la classifica delle smart city italiane e la piattaforma di data analysis che misura la *smartness* delle città.
- **S@lute** è una convention sull'innovazione tecnologica e organizzativa per la salute ed il benessere dei cittadini. Aderiscono gli Enti pubblici del SSN, le Regioni, le ASL/AO, le professioni sanitarie, le società scientifiche. Le imprese partner partecipano portando proposte di innovazione nella sessione congressuale e scegliendo tra i diversi livelli di partnership.
- **Roadshow territoriali** vengono progettati ed organizzati sulle specifiche esigenze dell'Ente. Nell'organizzazione FPA si occupa di tutti gli aspetti relativi a progettazione dei contenuti, coinvolgimento di stakeholder e pubblico di interesse, logistica e tecnologia, promozione e comunicazione dell'iniziativa a livello territoriale.
- **Tavoli di confronto e laboratori di advocacy** su temi specifici, aperti a esperti, sperimentatori e stakeholder.

Cantieri della PA Digitale: tavoli di lavoro e canali di approfondimento on line

Cantieri della PA digitale sono dieci "laboratori" in cui i più autorevoli operatori pubblici e privati disegnano i percorsi di attuazione della PA digitale in altrettante aree verticali e trasversali dell'informatica pubblica: sanità, giustizia, procurement, documenti, pagamenti, cittadinanza, scuola, data management, infrastruttura, sicurezza.

Ciascun Cantiere rappresenta un'area di lavoro multicanale, dedicata ad un tema specifico, volta a monitorare, stimolare e favorire l'effettiva execution dei progetti e delle iniziative d'innovazione attraverso attività di advocacy, networking e lavoro collaborativo.

I Cantieri operano attraverso **due modalità** principali:

- un tavolo di lavoro ristretto che esamina lo stato dell'arte del tema; gli ostacoli normativi, di risorse o di comportamenti che rendono problematico il cambiamento; le migliori esperienze italiane e straniere; gli scenari tecnologici più avanzati e le possibilità che questi possono aprire; le modalità di realizzazione dei progetti.
- Dieci canali on line che raccolgono opinioni, testimonianze, esperienze sul tema e costituiscono un repository di "saperi" da mettere in condivisione e veicolato attraverso newsletter tematiche quindicinali. Ciascun canale tematico si propone come il luogo di riferimento della *digital transformation* in ciascun campo trattato.

I webinar

I Webinar sono seminari on line della durata di un'ora basati su piattaforma specializzata che permette la comunicazione audio e video in modalità sincrona e la condivisione di materiali.

Il webinar è un valore aggiunto per le organizzazioni che devono raggiungere attori diversi sul territorio nazionale. E' lo strumento ideale per: informare su norme, determine e regolamenti; formare su adempimenti e processi amministrativi; favorire lo scambio di buone pratiche; promuovere temi di innovazione.

I **numeri** del **2016**: 21 webinar per un totale di oltre 7.300 partecipanti.

Advisory e Formazione

FPA vanta un team qualificato che si occupa della progettazione, gestione e realizzazione di **progetti di ricerca, analisi, formazione e community building** rivolti ad Aziende e PA. FPA co-disegna i singoli progetti in stretta collaborazione con le organizzazioni partner a partire da specifiche opportunità ed esigenze rilevate.

Academy Premium: i webinar formativi di FPA

Academy Premium è la **piattaforma di formazione** per accrescere le competenze degli operatori pubblici e dei soggetti privati che collaborano con la PA, fornendo una "cassetta degli attrezzi" e sapere utile, immediatamente spendibile all'interno delle proprie organizzazioni, su processi, norme, strumenti e tecnologie. Il programma di FPA Academy Premium è rivolto ad amministratori e dipendenti pubblici, aziende di servizi e organizzazioni non profit, imprenditori, operatori e studenti che vogliono rimanere al passo con il presente. Le iniziative all'interno del programma FPA Academy Premium prevedono una quota di partecipazione.

DIGITAL360 | Group

DIGITAL360 ha la missione di «accompagnare imprese e pubbliche amministrazioni nella comprensione e nell'attuazione della Trasformazione Digitale e dell'Innovazione Imprenditoriale, e favorirne l'incontro con i migliori fornitori tecnologici», attraverso una piattaforma multicanale unica in Italia composta da Contenuti Editoriali, Comunicazione, Lead Generation, Eventi, Advisory e Advocacy.

Per far questo **DIGITAL360** integra un **mix multidisciplinare e multiculturale di professionalità e competenze**: professori universitari, giornalisti, consulenti, ricercatori, professionisti degli eventi ed esperti di comunicazione, tutti accumulati da una grande passione e missione: il digitale e l'innovazione - visti come i motori della crescita e dell'ammodernamento di questo Paese.

ALCUNI NUMERI

- 40 testate e portali B2B dedicati all'innovazione digitale e imprenditoriale, frequentati ogni mese da oltre 600 mila tra manager, professionisti e funzionari pubblici;
- 13.000 articoli, 600 white paper e 320 video realizzati nell'ultimo anno;
- 420 convegni/workshop e 110 webinar organizzati nell'ultimo anno;
- 36 giornalisti, che da sempre interpretano e commentano l'innovazione digitale e imprenditoriale di questo Paese;
- 44 professionisti specializzati nella comunicazione, nella gestione di eventi e nella lead generation;
- 40 consulenti, che tutti i giorni supportano, con un approccio fortemente basato su metodologie e dati, imprese e pubbliche amministrazioni in alcuni dei temi più rilevanti della trasformazione digitale e dell'innovazione, smart working, open innovation, digital capability, B2B e fatturazione elettronica, ICT governance, ICT legal & compliance.



DIGITAL 360 | Group

Posteitaliane