

## Agenda Digitale

ASMEL dicono di noi

### Limone: "Sbloccare il cantiere della PA digitale: ecco le cose da fare"

Amministrare significa progettare, realizzare, sviluppare e monitorare "ecosistemi digitali amministrativi" utilizzando processi di digitalizzazione con un approccio sistemico ed integrato. Vediamo le problematiche, le criticità, le prassi amministrative consolidate e che bloccano qualsiasi processo innovativo e proviamo a delineare le azioni necessarie per superare il "disordine" Indirizzo copiato Pubblicato il 15 nov 2023 Donato A. Limone già professore ordinario di informatica giuridica, Presidente del Comitato consultivo, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sottosegretario di Stato con delega all'innovazione e alla trasformazione digitale. L'amministrazione pubblica italiana, sotto il profilo dei processi di digitalizzazione, si presenta come un "cantiere" con tanti progetti, piani di sviluppo, opere in sospeso, opere realizzate con metodi superati, con poca strategia e visione, opere spesso senza riferimenti all'utenza, opere dove la tecnologia è rilevante e i processi di riorganizzazione sono marginali. PA Digitale e PNRR: ecco le opportunità ancora da cogliere Indice degli argomenti Toggle Le parole chiave per mettere ordine nel disordinato cantiere della PA italiana La dicotomia tra modelli organizzativi e tecnologie digitali innovative La riforma della PA nel PNRR La trasformazione digitale nelle pubbliche amministrazioni La transizione digitale PNRR, trasformazione e transizione digitale Semplificazione e riorganizzazione Riorganizzare per erogare servizi digitali di qualità a cittadini e imprese I costi della burocrazia Semplificare il Codice dell'amministrazione digitale e razionalizzare le regole tecniche Il piano triennale dell'informatica Il sistema documentale digitale delle pubbliche amministrazioni Le linee guida Agid sulla documentazione digitale Gli adempimenti stabiliti dal CAD e dalle regole tecniche Il processo di implementazione Il processo di governance, di qualità e di open data Il processo evolutivo del sistema di identità digitale certa e sicura verso CIE Il contesto europeo per lo sviluppo del digitale Il decennio digitale europeo 2030 La Dichiarazione europea sui diritti e principi digitali per il decennio digitale Mettere le persone al centro della trasformazione digitale (Capitolo I) Solidarietà e inclusione (Capitolo II) Libertà di scelta (Capitolo III) Partecipazione allo spazio pubblico digitale (Capitolo IV) Sicurezza, protezione e conferimento di maggiore autonomia e responsabilità (Capitolo V) Sostenibilità (Capitolo VI) Il regolamento eIDAS e le sue modifiche Il Portafoglio Europeo di Identità Digitale Il regolamento in materia di Intelligenza Artificiale Le azioni più importanti nel processo di regolazione della IA a livello mondiale e nazionale Le parole chiave per mettere ordine nel disordinato cantiere della PA italiana L'amministrazione pubblica italiana è un cantiere "disordinato" che ha necessità di una completa sistematizzazione e razionalizzazione con un approccio sistemico ed integrato.



11/15/2023 14:57

Amministrare significa progettare, realizzare, sviluppare e monitorare "ecosistemi digitali amministrativi" utilizzando processi di digitalizzazione con un approccio sistemico ed integrato. Vediamo le problematiche, le criticità, le prassi amministrative consolidate e che bloccano qualsiasi processo innovativo e proviamo a delineare le azioni necessarie per superare il "disordine" Indirizzo copiato Pubblicato il 15 nov 2023 Donato A. Limone già professore ordinario di informatica giuridica, Presidente del Comitato consultivo, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sottosegretario di Stato con delega all'innovazione e alla trasformazione digitale. L'amministrazione pubblica italiana, sotto il profilo dei processi di digitalizzazione, si presenta come un "cantiere" con tanti progetti, piani di sviluppo, opere in sospeso, opere realizzate con metodi superati, con poca strategia e visione, opere spesso senza riferimenti all'utenza, opere dove la tecnologia è rilevante e i processi di riorganizzazione sono marginali. PA Digitale e PNRR: ecco le opportunità ancora da cogliere Indice degli argomenti Toggle Le parole chiave per mettere ordine nel disordinato cantiere della PA italiana La dicotomia tra modelli organizzativi e tecnologie digitali innovative La riforma della PA nel PNRR La trasformazione digitale nelle pubbliche amministrazioni La transizione digitale PNRR, trasformazione e transizione digitale Semplificazione e riorganizzazione Riorganizzare per erogare servizi digitali di qualità a cittadini e imprese I costi della burocrazia Semplificare il Codice dell'amministrazione digitale e razionalizzare le regole tecniche Il piano triennale dell'informatica Il sistema documentale digitale delle pubbliche amministrazioni Le linee guida Agid sulla

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

Questo approccio richiede la necessità di mettere ordine anche utilizzando parole-chiavi che esistono nel nostro ordinamento ma che non sono usate per realizzare processi di digitalizzazione completi. Queste parole-chiave sono : semplificazione, riorganizzazione, cittadini, utenza, trasparenza, partecipazione, qualità dei dati, formazione delle risorse umane, qualità dei servizi, gestione associata, protezione dei dati personali, patrimoni informativi pubblici, sicurezza informatica. Questi termini sono "concetti" supportati da norme e regole tecniche che sono lette, interpretate, applicate con un approccio formalistico-giuridico: purchè tutto abbia una logica formale sotto il profilo delle regole e allora va bene, anche se poi la realtà amministrativa è piena di ridondanza di dati, di moduli, di fasi procedurali, che aumentano i costi burocratici e abbassano la qualità dell'amministrare. Il nostro obiettivo, allora, è quello di dare un contributo concettuale e di metodo per superare il "disordine" e trovare una nuova situazione di "omeostasi". Amministrare oggi significa progettare, realizzare, sviluppare e monitorare "ecosistemi digitali amministrativi" per superare la dicotomia consolidata tra burocrazia e cittadini , tra burocrazia ed impresa, utilizzando processi di digitalizzazione con un approccio sistemico ed integrato. Proviamo allora a mettere in fila le "cose da fare" concretamente a partire dalle problematiche, dalle criticità, dalle prassi amministrative consolidate e che bloccano qualsiasi processo innovativo. La dicotomia tra modelli organizzativi e tecnologie digitali innovative Il digitale deve essere "strutturato" per la pubblica amministrazione che vogliamo : amministrazioni trasparenti, partecipate, riorganizzate, semplificate, digitalizzate, con servizi in rete. Se vogliamo amministrazioni di questo tipo (è un obbligo stando alle norme vigenti) allora dobbiamo costruirle dato che nella maggior parte dei casi (30.000 organizzazioni pubbliche) queste amministrazioni non esistono. Due concetti fondamentali caratterizzano oggi le politiche, le strategie, i piani, le analisi, i progetti nel settore del digitale in generale ed in particolare con riferimento alle amministrazioni pubbliche: trasformazione e transizione digitale . L'assunto di partenza è che le tecnologie digitali devono essere utilizzate in sistemi amministrativi pubblici (ecosistemi amministrativi digitali) che presentano alcune peculiari specificità. Le tecnologie digitali non possono determinare il digitale delle pubbliche amministrazioni senza avere preso in esame gli aspetti e i processi di riorganizzazione, semplificazione, qualità dei servizi in rete. Le tecnologie digitali sono importanti e necessarie per la riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni (art. 15 CAD) fuori da questo contesto si rischia di acquisire tecnologie innovative da introdurre in organizzazioni che operano sulla base di modelli amministrativi ormai superati da 40 anni . La dicotomia tra organizzazione e tecnologie oggi si è consolidata: un vincolo forte per realizzare amministrazioni moderne. Le amministrazioni pubbliche sono state oggetto negli ultimi 30 anni di 17 riforme cosiddette "organiche" che non hanno inciso in modo significativo sul futuro delle organizzazioni pubbliche ed hanno toccato solo alcuni aspetti relativi alla dirigenza e ai dipendenti ma fuori da un contesto socio-economico che si muove con dinamiche e tempi diversi da quelli con i quali operano le amministrazioni pubbliche. La riforma della PA nel PNRR Nel programma del PNRR è prevista una riforma della pubblica amministrazione: ma

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

quale? Come quelle precedenti? Anche fuori da un contesto europeo? Sarà una riforma che finalmente dovrà considerare in modo sistemico i servizi per i cittadini, i professionisti e le imprese? Le amministrazioni pubbliche oggi sono ed operano con tecnologie digitali ma con un approccio culturale ed amministrativo "analogico". Nella prima parte di questo articolo faremo considerazioni riferite al contesto legislativo e di politica del digitale nazionale ma sicuramente faremo riferimento, nella seconda parte, al contesto europeo per quanto riguarda lo sviluppo di una politica legislativa e regolamentare particolarmente innovativa in tema di digitale. La trasformazione digitale nelle pubbliche amministrazioni La trasformazione digitale delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici è un processo integrato finalizzato alla costruzione di ecosistemi amministrativi digitali che sono organizzazioni pubbliche semplificate, trasparenti, aperte, partecipate, digitalizzate e con servizi di qualità erogati in rete (legge 241/90; dlgs 33/2013; Codice amministrazione digitale; linee guida Agid) Il processo di trasformazione del settore pubblico richiede il transito da organizzazioni analogiche ad amministrazioni nativamente digitali: Il processo di trasformazione comporta la revisione dei modelli organizzativi delle PA e dei servizi attraverso un processo di semplificazione "preliminare" al processo di riorganizzazione (legge 241/90; il principio stabilito dall'art. 15 CAD: prima si semplifica e poi si digitalizza; uno dei principi di base del PNRR). Il processo di trasformazione digitale coinvolge decisori pubblici, dirigenza pubblica, dipendenti, cittadini ed imprese nella logica della partecipazione e della consultazione (art. 2,12; art. 8,13,17 CAD; vedi il PNRR). Il processo di trasformazione richiede risorse (informative, umane, economiche, tecniche) per la progettazione della trasformazione, della transizione, per la riorganizzazione, per la qualificazione dei servizi in rete, per la formazione dei dipendenti non solo per l'utilizzo delle tecnologie ma soprattutto per i nuovi modelli di organizzazione del lavoro (agile e telelavoro). La transizione digitale La transizione è il processo di passaggio da sistemi organizzativi pubblici strutturati su attività e processi amministrativi (di tipo analogico o misto, gerarchico, verticali) ad amministrazioni nativamente digitali che formano, gestiscono, conservano dati/documenti/informazioni in modalità "esclusivamente" digitale e validi giuridicamente. La transizione deve essere pianificata dai decisori pubblici (fase di programmazione strategica) unitamente alla dirigenza (fase di attuazione). Fuori da questo contesto istituzionale (programmazione ed attuazione) il processo di transizione non può essere avviato e con esso non parte il processo di trasformazione. Siamo solo nell'ambito di processi di automazione. La transizione digitale deve portare verso la formazione di Amministrazioni nativamente digitali. Il transito deve portare, quindi, verso la realizzazione di amministrazioni digitali che corrispondono ad un nuovo modello di organizzazione pubblica che si caratterizza (art.2, 12, 20 CAD): a) per essere un'amministrazione aperta, accessibile, trasparente, semplificata, con nuovi diritti (digitali) per i cittadini nel rispetto della Carta della cittadinanza digitale(legge 241/90; legge 124/2015; art. 3 e ss. del CAD; dlgs 33/2013; dlgs 97/2016; Reg. UE 679/2016, trattamento e protezione dei dati personali); b) per essere un'amministrazione che opera in modalità prevalentemente

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

digitale (linee guida Agid 2020, formazione gestione conservazione dei documenti informatici; in attuazione dal 1.1.2022); c) per essere una amministrazione che opera in rete tramite interconnessione con altri sistemi amministrativi pubblici; d) per offrire servizi semplificati, integrati ed in rete ai cittadini e alle imprese (art. 7 CAD). PNR, trasformazione e transizione digitale Il contributo del PNR alla trasformazione/transizione digitale, oggi. In sintesi e con aspetti positivi e critici: Prevalentemente si è stata dedicata maggiore attenzione alle tecnologie digitali Maggiore attenzione sui sistemi abilitanti per l'accesso Attenzione a creare le migliori condizioni di risorse di rete a supporto dei processi di integrazione tra sistemi di dati e sistemi tecnologici Mancanza di vincoli di base che rischiano di «bloccare» o vanificare le risorse PNR (ma anche quelle future): le tecnologie digitali e le organizzazioni vivono una condizione di forte dicotomia (senza semplificazione e senza riorganizzazione) Polverizzazione di contributi finanziari a pioggia su procedure/processi che potrebbero essere gestiti nella logica della gestione associata o nella logica di pacchetti di processi comuni e diffusi su scala nazionale e quindi riusabili a costi minimi da parte di tutte le amministrazioni Chi verifica oggi e come l'efficacia dei progetti? Perché nei progetti non sono stati resi obbligatori e vincolanti gli interventi di semplificazione preliminari alla digitalizzazione? Semplificazione e riorganizzazione La semplificazione e la riorganizzazione sono stabiliti dalla legge 241/90 e dall'art. 15 del Codice dell'amministrazione digitale. Per oltre trenta anni le amministrazioni hanno semplificato poco le procedure, i procedimenti ed i processi amministrativi. Il principio introdotto dall'art. 15 CAD stabilisce che prima si semplifica/riorganizza e poi si digitalizza. L'art. 15 con chiarezza stabilisce che - semplificazione e riorganizzazione sono processi unitari/integrati - che la semplificazione fa parte del processo di riorganizzazione - che senza la semplificazione non si può procedere alla trasformazione digitale - che senza la riorganizzazione non è possibile transitare verso nuovi modelli di organizzazione pubblica a tecnologia innovativa. Semplificazione e riorganizzazione sono quindi «vincoli» progettuali (non solo adempimenti formali) ma soprattutto sono elementi essenziali per le strategie del cambiamento e della transizione. L'art. 15 stabilisce il rapporto tra digitalizzazione ed organizzazione: «1. La riorganizzazione strutturale e gestionale delle pubbliche amministrazioni volta al perseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 12, comma 1, avviene anche attraverso il migliore e più esteso utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'ambito di una coordinata strategia che garantisca il coerente sviluppo del processo di digitalizzazione». [riorganizzazione strutturale e gestionale; riorganizzazione e tecnologie: coordinata strategia di sviluppo; elementi fondamentali di un nuovo modello di organizzazione pubblica] 2. "In attuazione del comma 1, le pubbliche amministrazioni provvedono in particolare a razionalizzare e semplificare i procedimenti amministrativi, le attività gestionali, i documenti, la modulistica, le modalità di accesso e di presentazione delle istanze da parte dei cittadini e delle imprese, assicurando che l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione avvenga in conformità alle prescrizioni tecnologiche definite nelle Linee guida.

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

" Elementi per gli interventi da effettuare per superare la dicotomia organizzazione/tecnologie: razionalizzare e semplificare: quindi piano di razionalizzazione organica di tutta l'amministrazione di riferimento; - chi fa il piano : indicazioni degli organi; piano di fattibilità a cura della dirigenza/apicali; - semplificare: cosa? Tutto: processi, procedure, procedimenti, documenti, modulistica, fasi, ecc. conformità con le regole tecniche] - semplificare come: piano di semplificazione che viene definito dalla dirigenza/apicali (cosa semplificare, tempi, risorse da impegnare, risultati, ecc.) - gli OIV (in genere gli organismi di valutazione) devono valutare i processi di riorganizzazione, di semplificazione e di digitalizzazione con un approccio sistemico ed integrato ed in modo permanente. Riorganizzare per erogare servizi digitali di qualità a cittadini e imprese La progettazione, la realizzazione e la erogazione dei servizi digitali: un altro vincolo per i progetti PNRR. Riportiamo il testo dell'art. 7 del CAD (servizi digitali semplici ed integrati): "01. Chiunque ha diritto di fruire dei servizi erogati dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, in forma digitale e in modo integrato, tramite gli strumenti telematici messi a disposizione dalle pubbliche amministrazioni e il punto di accesso di cui all'articolo 64-bis, anche attraverso dispositivi mobili. 1. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, provvedono alla riorganizzazione e all'aggiornamento dei servizi resi, sulla base di una preventiva analisi delle reali esigenze degli utenti e rendono disponibili on-line i propri servizi nel rispetto delle disposizioni del presente Codice e degli standard e dei livelli di qualità individuati e periodicamente aggiornati dall'AgID con proprie Linee guida tenuto anche conto dell'evoluzione tecnologica. 2. ((COMMA ABROGATO DAL D.LGS. 13 DICEMBRE 2017, N. 217)). 3. Per i servizi in rete, i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, consentono agli utenti di esprimere la soddisfazione rispetto alla qualità, anche in termini di fruibilità, accessibilità e tempestività, del servizio reso all'utente stesso e pubblicano sui propri siti i dati risultanti, ivi incluse le statistiche di utilizzo." L'articolo 7 comprende le seguenti attività: Per rendere concreto il diritto stabilito al comma 1, è necessario riorganizzare e aggiornare i servizi sulla base delle esigenze degli utenti E' necessario rilevare la soddisfazione degli utenti. Tutto questo viene effettuato? I costi della burocrazia Se non si riorganizza, se non si semplifica e non si digitalizza la burocrazia risulta "costosa, ridondante, non di qualità, in contrasto con le esigenze degli utenti". Alcuni dati: La burocrazia soffoca anche i Comuni, soprattutto quelli di piccolissima dimensione. I cittadini sostengono un costo aggiuntivo pro capite pari a 251 euro/anno che in termini complessivi sfiora i 14,5 MLD di euro (analisi ufficio Studi della CGIA di Mestre per conto dell'ASMEL) (giugno 2022) Sprechi e mala burocrazia ci costano oltre 225 miliardi di euro/anno (analisi CGIA su fonti Ambrosetti, GIMBE, Eurostat, Relazione Ministro della Giustizia, ecc.) (aprile 2023) Il «digital divide» (anche quello creato e/o sostenuto dall'amministrazione pubblica) contribuisce a bloccare la crescita di produttività (con una perdita di 69 MLD di euro, studio Ambrosetti-Eolo presentato a settembre 2023) Nel primo rapporto del programma del decennio digitale 2030 della UE presentato di recente i servizi digitali pubblici in Italia sono molto al di sotto della

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

media europea. Quante amministrazioni intervengono concretamente per ridurre i costi della burocrazia? Semplificare il Codice dell'amministrazione digitale e razionalizzare le regole tecniche. Un contributo reale e concreto alla trasformazione digitale può essere assicurato da una forte e significativa semplificazione normativa del Codice dell'amministrazione digitale. Il Governo ha avviato un piano di semplificazione di questo tipo. È necessario creare un Codice (di principi) di facile lettura e che svolga la funzione di supporto alle strategie sul digitale pubblico: definizioni, riassetto del sistema dei domicili digitali, aggiornamento delle regole sulle firme elettroniche, sulla identità digitale, sulla sicurezza in attuazione del Regolamento eIDAS 910/2014 e considerando le modifiche dello stesso eIDAS per creare un sistema europeo di identità certa e sicura per l'accesso al portafoglio dei servizi digitali e la fruizione dei servizi (privato e pubblico) (regolamento in via di approvazione); interventi di semplificazione normativa sulle banche dati di interesse pubblico (art. 60 e ss). È necessario rivedere l'insieme delle regole tecniche (AGID) per una applicazione efficace delle stesse regole anche in coerenza con il quadro europeo della legislazione (di principio e di regolazione) di settore. Le regole tecniche dovrebbero essere supportate da modelli organizzativi e tecnologici e da realizzazioni riusabili. Necessità di un nuovo ruolo dell'Agid. Il piano triennale dell'informatica. Il piano svolge un ruolo basilare per una transizione digitale intelligente. Il piano è regolato dall'art. 14 bis del CAD ed è uno strumento che finora è stato utilizzato con un approccio burocratico. Il piano deve costituire lo strumento operativo utile per applicare gli stessi principi stabiliti dal piano attuale. I principi guida del Piano costituiscono "vincoli" di attuazione del piano: Il piano deve considerare e stabilire precisi interventi di riorganizzazione e di semplificazione prima di passare agli interventi di digitalizzazione (questo principio non esiste nel piano attuale ma è stabilito dall'art. 15 del CAD) [il rispetto di questo principio costituisce la garanzia di un buon processo di digitalizzazione; per questo intervento sono necessari sia un progetto dettagliato e sia competenze esperte in materia di organizzazione pubblica e di semplificazione delle attività amministrative]; Il piano dovrebbe riportare indicazioni per la realizzazione di piani a livello non solo centrale ma anche a livello regionale e locale [a supporto della formazione di piani su misura]; I principi che seguono sono già stabiliti dalla struttura del piano attuale ma devono essere applicati in ragione della situazione dell'amministrazione interessata: digital & mobile first per i servizi, che devono essere accessibili in via esclusiva con sistemi di identità digitale definiti dalla normativa assicurando almeno l'accesso tramite i diversi sistemi di accesso ad iniziare dalla CIE; cloud first (cloud come prima opzione): le pubbliche amministrazioni, in fase di definizione di un nuovo progetto e di sviluppo di nuovi servizi, adottano primariamente il paradigma cloud, tenendo conto della necessità di prevenire il rischio di lock-in; servizi inclusivi e accessibili che vengano incontro alle diverse esigenze delle persone e dei singoli territori e siano interoperabili by design in modo da poter funzionare in modalità integrata e senza interruzioni in tutto il mercato unico esponendo le opportune API; sicurezza e privacy by design: i servizi digitali devono essere progettati ed

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

erogati in modo sicuro e garantire la protezione dei dati personali; user-centric, data driven e agile : le amministrazioni sviluppano i servizi digitali, prevedendo modalità agili di miglioramento continuo, partendo dall'esperienza dell'utente e basandosi sulla continua misurazione di prestazioni e utilizzo e rendono disponibili a livello transfrontaliero i servizi pubblici digitali rilevanti secondo il principio transfrontaliero by design once only: le pubbliche amministrazioni devono evitare di chiedere ai cittadini e alle imprese informazioni già fornite; dati pubblici un bene comune: il patrimonio informativo della pubblica amministrazione è un bene fondamentale per lo sviluppo del Paese e deve essere valorizzato e reso disponibile ai cittadini e alle imprese, in forma aperta e interoperabile; codice aperto: le pubbliche amministrazioni devono prediligere l'utilizzo di software con codice aperto e, nel caso di software sviluppato per loro conto, deve essere reso disponibile il codice sorgente. È necessario introdurre e consolidare il principio del piano triennale dell'informatica "su misura" dell'amministrazione interessata in ragione delle funzioni e delle competenze della stessa amministrazione; in ragione delle esigenze di trasformazione organizzativa e digitale. La tendenza (con le solite eccezioni) è quella di "copiare" i principi dal piano nazionale e di inserirli nel piano dell'amministrazione senza una precisa analisi dell'assetto organizzativo e gestionale dell'ente e senza un coordinato e coerente rapporto con il piano delle tecnologie digitali che si intendono introdurre. Il sistema documentale digitale delle pubbliche amministrazioni Il sistema documentale delle amministrazioni costituisce la base informativa necessaria ed indispensabile per supportare tutte le attività delle stesse amministrazioni. Se il sistema dei dati dell'amministrazione è completo, aggiornato, di qualità, ancora più di qualità sarà il sistema delle decisioni, della gestione, dei servizi. Il sistema dei dati, delle informazioni e dei documenti deve essere progettato, formato, gestito, conservato e tenuto in sicurezza. Le linee guida Agid sulla documentazione digitale Le linee guida Agid sulla documentazione digitale sono state pubblicate nel maggio 2021 e sono entrate in vigore dal 1 gennaio 2022 ed hanno lo scopo di formare, gestire, conservare documenti informatici nel rispetto delle regole tecniche che hanno la finalità di assicurare la validità legale dei documenti, la sicurezza, la integrità, la corrispondenza dei documenti ai soggetti che hanno formato gli stessi documenti. I documenti devono essere formati solo in modalità nativamente digitale La conservazione deve essere effettuata con lo scopo di garantire la efficacia probatoria nel tempo oltre che la completezza della documentazione e la sicurezza della stessa. Il processo di formazione, gestione, conservazione documentale deve essere progettato «by design» e monitorato sistematicamente al fine di semplificare il sistema documentale; di renderlo efficiente, efficace, sicuro in ragione delle esigenze delle singole amministrazioni e dei bisogni dei cittadini; di eliminare ridondanze documentali e ridondanze di certificazioni di stati, fatti e qualità già in possesso delle amministrazioni; di facilitare l'accesso e la ricerca dei documenti. Gli adempimenti stabiliti dal CAD e dalle regole tecniche Per fare questo è necessario seguire gli adempimenti stabiliti dal CAD e dalle regole tecniche: nomina del responsabile della gestione documentale e formazione/aggiornamento

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

del responsabile; adozione del manuale di gestione documentale (manuali che devono essere strutturati in ragione delle specificità dell'amministrazione interessata e non semplicemente "copiati" o generici); formazione dei dipendenti sulla formazione, gestione, conservazione documentale; comunicazioni ai cittadini e alle imprese di come evolve il progetto e la realizzazione dei sistemi documenti interni alle amministrazioni perché il progetto interessa proprio i cittadini e le imprese. Il sistema dei dati, delle informazioni e della documentazione oggi deve essere progettato ed attuato anche in considerazione del regolamento UE 2022/868 sulla governance dei dati e sulla qualità degli stessi e delle recenti regole tecniche Agid (determinazione 183/2023). Le Linee Guida Agid hanno l'obiettivo di supportare le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti interessati nel processo di formare dati aperti e di riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, attraverso indicazioni volte ad implementare le disposizioni e le modalità disciplinate dalle norme indicate. In particolare, tali indicazioni riguardano formati, modalità di pubblicazione, profili di metadati, licenze e tariffazione, richieste di riutilizzo e strumenti di ricerca, tutti aspetti regolamentati da Direttiva e Decreto legislativo. Il documento include, inoltre, indicazioni su aspetti organizzativi e qualità dei dati. Ci soffermiamo solo su di un punto delle linee guida che riguarda il processo di organizzazione dei dati aperti e di implementazione. L'intero processo deve avvenire in maniera costante: le attività non si esauriscono con la mera pubblicazione dei dati, ma devono prevedere momenti continui di aggiornamento, monitoraggio e coinvolgimento degli utenti finali, per graduare il processo di apertura e pubblicazione dei dati sulle effettive esigenze degli utenti. Il processo di implementazione deve quindi seguire le seguenti fasi: Identificazione (ricognizione, analisi dei vincoli, priorità e percorso di apertura dei dati) Analisi (analisi della qualità, bonifica, analisi di processo) Modellazione (schemi di dati, modelli di dati, conservazione e storicizzazione) Validazione (qualità dei dati) Pubblicazione dei dati (metadati, politiche di accesso e licenze, ecc.) Il processo di governance, di qualità e di open data Il processo di governance, di qualità e di open data ha dei responsabili, necessita di un coordinamento con tutte le figure del processo di digitalizzazione: dei responsabili della protezione dei dati personali, dei responsabili della transizione digitale, dei responsabili della gestione documentale, della semplificazione e razionalizzazione dei processi aziendali, ecc. Il processo evolutivo del sistema di identità digitale certa e sicura verso CIE Il Governo ha inteso riportare nel contesto istituzionale corretto la CIE (dopo anni di "oblio") come il documento elettronico di identificazione delle persone fisiche rilasciato direttamente dallo Stato tramite i comuni assegnando così alla CIE un ruolo centrale per i sistemi di identificazione, per l'accesso ai dati, servizi e banche dati delle P.A. La CIE secondo le nuove norme (decreto Ministero dell'Interno 8 settembre 2022, Modalità di impiego della carta di identità elettronica) oltre ad essere il documento elettronico di identità rilasciato dallo Stato, si presenta sicura, di facile utilizzazione; ad oggi sono state attivate 39.836.476 CIE; SPID attivati: 33.941.163). La CIE unitamente al sistema dell'anagrafe nazionale digitale della



## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

popolazione e ai domicili digitali costituirà l'insieme dei dati certi e sicuri per la identificazione delle persone fisiche e per l'accesso al portafoglio dei servizi digitali (erogati dal settore pubblico e privato) utilizzando una serie di attributi (anagrafici, sanitari, patenti di guida, professionali, firme digitali ed elettroniche, ecc.) permetteranno l'accesso e la fruizione dei servizi senza intermediazione analogica ma garantendo dati sicuri e certi su residenza, domicili digitali, passaporto, sanitari, professionali, ecc. Il contesto europeo per lo sviluppo del digitale Dal 2020 la strategia europea per lo sviluppo del digitale nei Paesi della Unione ha fatto registrare un salto di qualità con una serie di interventi politici e normativi di particolare rilevanza. Il decennio digitale europeo 2030 Il programma strategico per il decennio digitale comprende gli obiettivi del decennio, i progetti multinazionali e i diritti e principi del decennio digitale: Gli obiettivi del decennio digitale sono obiettivi misurabili per ciascuna delle quattro aree: connettività, competenze digitali, imprese digitali e servizi pubblici digitali. Gli obiettivi del decennio digitale guideranno le azioni degli Stati membri. La Commissione informerà le azioni degli Stati membri nella relazione annuale. Il programma strategico per il decennio digitale consentirà all'UE e agli Stati membri di collaborare per raggiungere gli obiettivi del decennio digitale e i suoi obiettivi. Esso stabilisce un meccanismo per monitorare i progressi compiuti verso il 2030. Ogni anno la Commissione pubblicherà una relazione per fare il punto sui progressi compiuti. I progetti multinazionali consentiranno agli Stati membri di mettere in comune gli investimenti e avviare progetti transfrontalieri su larga scala. I diritti e i principi del decennio digitale riflettono i valori dell'UE, che devono essere rispettati nel mondo digitale. Gli obiettivi principali possono essere riassunti in 4 punti: una popolazione digitalmente qualificata e professionisti digitali altamente qualificati; infrastrutture digitali sicure e sostenibili; trasformazione digitale delle imprese; digitalizzazione dei servizi pubblici. La Dichiarazione europea sui diritti e principi digitali per il decennio digitale La Dichiarazione, proclamata dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione, è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 23.1.2023 (C 23/1). Nei primi 4 considerando del Preambolo (che riportiamo) sono indicati con chiarezza e completezza i fondamenti sui quali si basa la Dichiarazione: "(1)L'Unione europea (UE) è un'«unione di valori», sancita dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea, e si fonda sul rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e sul rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Inoltre, secondo la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, l'UE si fonda sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà. La Carta ribadisce inoltre i diritti derivanti in particolare dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri. (2) La trasformazione digitale interessa ogni aspetto della vita delle persone. Offre notevoli opportunità in termini di miglioramento della qualità della vita, crescita economica e sostenibilità. (3) La trasformazione digitale presenta anche sfide per le nostre società democratiche e le nostre economie, così come per gli individui. Con

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

l'accelerazione della trasformazione digitale è giunto il momento che l'UE specifichi come si dovrebbero applicare nell'ambiente digitale i suoi valori e diritti fondamentali applicabili offline. La trasformazione digitale non dovrebbe comportare la regressione dei diritti. Ciò che è illegale offline è illegale online. La presente dichiarazione non pregiudica le «politiche offline», come l'accesso offline ai servizi pubblici principali. (4) Il Parlamento ha invitato più volte a definire principi etici che guidino l'approccio dell'UE alla trasformazione digitale e garantiscano il pieno rispetto dei diritti fondamentali quali la protezione dei dati, il diritto al rispetto della vita privata, la non discriminazione e la parità di genere, nonché di principi quali la protezione dei consumatori, la neutralità tecnologica e della rete, l'affidabilità e l'inclusività. Ha inoltre chiesto una maggiore protezione dei diritti degli utenti nell'ambiente digitale, nonché dei diritti dei lavoratori e del diritto alla disconnessione". I principi della Dichiarazione sono modellati intorno a 6 temi: Mettere le persone e i loro diritti al centro della trasformazione digitale Sostenere la solidarietà e l'inclusione Garantire la libertà di scelta online Promuovere la partecipazione allo spazio pubblico digitale Aumentare la sicurezza, la sicurezza e l'empowerment delle persone Promuovere la sostenibilità del futuro digitale Mettere le persone al centro della trasformazione digitale (Capitolo I) Le persone sono al centro della trasformazione digitale nell'Unione europea. La tecnologia dovrebbe essere al servizio e andare a beneficio di tutte le persone che vivono nell'UE, mettendole nelle condizioni di perseguire le loro aspirazioni, in tutta sicurezza e nel pieno rispetto dei loro diritti fondamentali. Solidarietà e inclusione (Capitolo II) La tecnologia dovrebbe essere utilizzata per unire le persone, e non per dividerle Tutti dovrebbero avere accesso alla tecnologia, che dovrebbe essere inclusiva, e promuovere i nostri diritti. La dichiarazione propone diritti in una serie di settori chiave per garantire che nessuno sia lasciato indietro dalla trasformazione digitale, assicurando uno sforzo supplementare per includere gli anziani, le persone che vivono nelle zone rurali, le persone con disabilità e le persone emarginate, vulnerabili o prive di diritti e coloro che agiscono per loro conto. Concretamente, i firmatari si impegneranno ad agire in una serie di settori, tra cui: connettività; istruzione, formazione e competenze digitali; condizioni di lavoro eque e giuste; servizi pubblici digitali. Ogni persona dovrebbe avere accesso online ai servizi pubblici principali nell'UE. A nessuno deve essere chiesto di fornire dati più spesso di quanto necessario durante l'accesso ai servizi pubblici digitali e il loro utilizzo. Libertà di scelta (Capitolo III) Promuovere sistemi di IA antropocentrici, affidabili ed etici. Nell'uso di sistemi di IA garantire un livello adeguato di trasparenza. I sistemi di IA devono contribuire a creare ed aumentare il benessere e non devono creare condizioni discriminanti. Ognuno dovrebbe avere il potere di fare le proprie scelte informate online. La libertà di scelta include anche l'essere liberi di scegliere quali servizi online utilizziamo, sulla base di informazioni oggettive, trasparenti e affidabili. Questo a sua volta significa assicurarsi che tutti abbiano il potere di competere e innovare nel mondo digitale. Partecipazione allo spazio pubblico digitale (Capitolo IV) Le tecnologie digitali possono essere

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

utilizzate per stimolare l'impegno e la partecipazione democratica. Tutti dovrebbero avere accesso a un ambiente online affidabile, diversificato e multilingue e dovrebbero sapere chi possiede o controlla i servizi che stanno utilizzando. Ciò incoraggia il dibattito pubblico pluralistico e la partecipazione alla democrazia. I principi digitali sottolineano inoltre la necessità di creare un ambiente digitale che protegga le persone dalla disinformazione, dalla manipolazione delle informazioni e da altre forme di contenuti dannosi, comprese le molestie e la violenza di genere. Inoltre, supporta l'accesso a contenuti digitali che riflettono la nostra diversità culturale e linguistica.

**Sicurezza, protezione e conferimento di maggiore autonomia e responsabilità (Capitolo V)** Tutti dovrebbero avere accesso a tecnologie, prodotti e servizi digitali sicuri, protetti dalla privacy. I principi digitali si impegnano a proteggere gli interessi delle persone, delle imprese e dei servizi pubblici contro la criminalità informatica e a confrontarsi con coloro che cercano di minare la sicurezza e l'integrità del nostro ambiente online. La dichiarazione invita tutti ad avere un controllo effettivo sui propri dati personali e non personali in linea con il diritto dell'UE. Presta particolare attenzione ai bambini e ai giovani, che dovrebbero sentirsi al sicuro e potenziati online.

**Sostenibilità (Capitolo VI)** Le transizioni digitale e verde sono strettamente collegate. Mentre le tecnologie digitali offrono molte soluzioni per i cambiamenti climatici, dobbiamo garantire che non contribuiscano al problema stesso. I prodotti e i servizi digitali dovrebbero essere progettati, prodotti e smaltiti in modo da ridurre l'impatto sull'ambiente e sulla società. Dovrebbero inoltre essere fornite maggiori informazioni sull'impatto ambientale e sul consumo energetico di tali servizi. Abbiamo sottolineato, in sintesi, alcuni elementi significativi della Dichiarazione che costituisce quindi una linea guida fondamentale per lo sviluppo non solo del decennio digitale europeo ma anche per tutta la relativa regolamentazione del settore e soprattutto per contribuire allo sviluppo di una cultura digitale moderna.

**Il regolamento eIDAS e le sue modifiche** Il Regolamento eIDAS (electronic IDentification Authentication and Signature) - Regolamento UE n° 910/2014 sull'identità digitale - ha l'obiettivo di fornire una base normativa a livello comunitario per i servizi fiduciari e i mezzi di identificazione elettronica degli stati membri. Il regolamento eIDAS fornisce una base normativa comune per interazioni elettroniche sicure fra cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni e incrementa la sicurezza e l'efficacia dei servizi elettronici e delle transazioni di e-business e commercio elettronico nell'Unione Europea. Con la modifica del regolamento eIDAS l'Europa intende puntare sull'interoperabilità e anche sull'integrazione tra i servizi fiduciari in uso all'interno dell'Unione. Per questo motivo, un forte impulso è impresso sull'approvazione, in tempi brevi, del nuovo Digital Identity Wallet europeo. Il Portafoglio Europeo di Identità Digitale (Il Portafoglio Europeo di Identità Digitale European Digital Identity Wallet, EUDI Wallet) è un'iniziativa dell'Unione Europea per sviluppare e promuovere un sistema utile per la gestione dell'identità personale dei cittadini europei. Questo portafoglio digitale consente di salvare e gestire in modo sicuro una serie di informazioni personali, documenti e certificati, come ad esempio documenti d'identità, patenti di guida, passaporti,

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

certificati di vaccinazione e altri dati importanti. L'obiettivo principale di questo progetto è offrire un modo sicuro ed efficiente per condividere informazioni personali online, semplificando processi come la verifica dell'identità o la presentazione di documenti in ambito digitale. Ciò potrebbe avere un impatto significativo in diversi settori, come la sanità, il settore pubblico, i viaggi e molto altro. L'obiettivo primario del Portafoglio Europeo di Identità Digitale (European Digital Identity Wallet, EUDI Wallet) è garantire l'accesso a identità digitali affidabili per tutti gli europei, consentendo agli utenti di controllare le proprie interazioni e la presenza online. EUDI Wallet mira a fornire una piattaforma integrata per richiedere, ottenere e conservare in modo sicuro le proprie informazioni. Consente agli utenti di accedere a servizi online, presentare dati su di sé e firmare o "sigillare" documenti in formato elettronico. IT Wallet sarà il portafoglio dei servizi digitali italiano. E' in corso un progetto per la realizzazione di un "prototipo di wallet" che dovrebbe essere operativo ad aprile 2024. Il regolamento in materia di Intelligenza Artificiale Il regolamento UE sulla IA avvia un processo particolarmente rilevante e centrale nel decennio digitale dell'Europa perché l'Europa intraprende una precisa strada di una regolamentazione unica per tutti i Paesi dell'Europa anche nella prospettiva di creare condizioni migliori per la formazione e lo sviluppo di una impresa europea della e per la IA. Il principio di base della regolamentazione: l'IA è importante per nuove applicazioni a supporto del sistema istituzionale, sociale, economico, produttivo ; ci sono applicazioni che non comportano rischi sotto diversi aspetti ed applicazioni che invece potrebbero comportare rischi per il nostro sistema dei diritti sociali, sotto il profilo etico, perché possono creare situazioni di dominio delle «macchine» sugli umani, perché possono aumentare le disuguaglianze e il digital divide, perché possono nuocere alla salute, ecc. Ecco: la regolamentazione si basa sul concetto di rischio come sullo stesso concetto si è basata la regolamentazione per la protezione dei dati personali. La priorità per il Parlamento dell'Unione è quella di assicurarsi che i sistemi di intelligenza artificiale utilizzati nell'UE siano sicuri, trasparenti, tracciabili, non discriminatori e rispettosi dell'ambiente. I sistemi di intelligenza artificiale dovrebbero essere supervisionati da persone, anziché da automazione, per evitare conseguenze dannose. Il Parlamento punta anche stabilire una definizione tecnologicamente neutra e uniforme per l'IA che potrebbe essere applicata ai futuri sistemi di intelligenza artificiale. Il quadro normativo definisce 4 livelli di rischio nell'IA: Rischio inaccettabile Rischio elevato Rischio limitato Rischio minimo o nullo Non è questa la sede per approfondire nel dettaglio il quadro normativo europeo in formazione ma ci limitiamo ad elencare alcune tematiche che il Regolamento affronta (con il riferimento agli articoli dell'attuale testo di proposta di regolamento) anche per considerare la complessità della regolazione anche nella fase di applicazione dello stesso regolamento: . Finalità e principi generali (Considerando ed art.1) Sistemi di IA ad alto rischio (art. 6 e ss. ) Fornitori ed utenti di sistemi ad alto rischio : obblighi, sistemi di gestione della qualità, trasparenza (art. 16 e ss. e 52 e ss) Autorità di notifica ed organismi notificati (art. 30 e ss.

## Agenda Digitale

### ASMEL dicono di noi

---

) Norme, valutazione di conformità, certificati, registrazione (art. 40 e ss) La valutazione d'impatto sui diritti fondamentali (art. 29 bis) Innovazione e spazi di sperimentazione normativa ( art. 53 e ss) Governance : Comitato europeo per l'IA; Autorità nazionali (art. 56 e ss) Codici di condotta, riservatezza e sanzioni (art. 69 e ss). Le applicazioni della IA alla pubblica amministrazione possono essere tante ma indichiamo quelle che possono maggiormente incidere sulle strutture e le funzioni delle stesse amministrazioni: Realizzazione di modelli di organizzazione avanzati Sviluppo di modelli di servizi digitali Analisi sulle esigenze amministrative dei cittadini e delle imprese Progettazione del Piano triennale dell'informatica Semplificazione e Digitalizzazione dei procedimenti amministrativi Governance e qualità dei dati Modelli di coordinamento dei dati di cui all'art. 117 lettera r della Costituzione. Analisi e modelli di sviluppo socio-economico delle comunità locali. Le azioni più importanti nel processo di regolazione della IA a livello mondiale e nazionale Pubblichiamo di seguito l'elenco dei documenti/azioni più importanti nel processo di regolazione della IA a livello mondiale e nazionale. Il contesto è molto articolato e particolarmente attento sull'area tematica in questione. La proposta europea di regolamentazione è del 2021. La prima proposta di regolazione a livello mondiale. Siamo prossimi alla approvazione definitiva del regolamento Il processo di Hiroshima sulla IA istituito al vertice del G7 del 19 maggio 2023. Il rapporto OCSE pubblicato a settembre 2023 riporta le analisi e le conclusioni di una indagine effettuata tra i partecipanti al G7 in Giappone per preparare la riunione del G7 sulla IA. La Commissione europea lancia una consultazione sui "Principi guida internazionali per le organizzazioni che sviluppano sistemi avanzati di IA" (ottobre 2023) fra i Ministri del G7 che si occupano di IA. Viene reso pubblico il documento della Cina "Basic security requirements for generative artificial intelligence service". (Ottobre 2023) Fact sheet: President Biden Issues Executive Order on Safe, Secure, and Trustworthy Artificial Intelligence (30 ottobre 2023). La Dichiarazione di Bletchley approvata da 26 paesi tra cui Stati Uniti, Europa, Cina e Inghilterra(Londra, 1 novembre 2023). Nomina dei componenti del Comitato di coordinamento per l'IA in Italia (ottobre 2023). Il 9 novembre 2023 il presidente del Consiglio ha presieduto il Comitato Interministeriale per la transizione digitale ed ha affidato al sottosegretario di Stato sen. Alessio Butti la delega per la definizione degli indirizzi strategici del governo e delle attività di coordinamento della IA.