

# è ora!



## BISOGNI E MERITI

ORGANO DEL NUOVO PSI

27 SETTEMBRE 2016

Direttore Responsabile **GIANFRANCO POLILLO** - Direttore Editoriale **MARIA BALDARI**

ANNO III N.150

Quello che contiene il Codice dell'amministrazione digitale

# IL NUOVO CAD COMODO PER I CITTADINI

di **Paola Papadia**

Il Codice dell'amministrazione digitale ha una lunga storia, già con il decreto legislativo 12 febbraio 1993, n.39, recante norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera mm), della legge 23 ottobre 1992, n.421 (legge quadro di una delle più ben fatte riforme della p.a. ed era al Governo Giuliano Amato) si era sancita la informatizzazione della pubblica amministrazione e prendeva il via quello che sarebbe diventato poi la funzione trasversale dell'e-government.

In particolare, si tratta, in teoria, della pubblica amministrazione, che si mette al servizio del cittadino, utilizzando le tecnologie più moderne e sicuramente più comode e meno costose per la collettività e per gli individui. Ma questo obiettivo di vera riforma, così condivisibile, così sano per l'economia nazionale e per l'economia familiare ha avuto un ventennio, e più, molto travagliato.

Le tecnologie si sono sviluppate molto velocemente, con la stessa velocità della capacità del mercato di assorbire le offerte, rendendo difficile inquadrare una organizzazione pubblica informatizzata sulla quale poi formare la burocrazia e, quindi, avviare le sperimentazioni, per poi entrare a regime. Così come per qualsiasi altra riforma della pubblica amministrazione, si richiedono dei tempi di programmazione, pianificazione, formazione, sperimentazione ed esecuzione. Il mercato e lo sviluppo tecnologico non si sono fermati e non si fermano, ma a differenza del mercato, che ha tempi brevi di assorbimento, la pubblica amministrazione, come il mercato acquista, ma ha lunghissimi tempi per l'utilizzazione, nel contempo il legislatore assorbe le novità del mercato e la p.a. arranca senza ottenere i risultati attesi nei propositi e nel potenziale del progetto iniziale dell'e-government.

Dal punto di vista dell'utente/cittadino/consumatore, invece, i fenomeni sono stati altri, in quanto il consumo è sicuramente condizionato dalle regole del marketing. I consumatori/cittadini, hanno in modo diverso sperimentato e acquisito dimestichezza su una variegata gamma di prodotti che hanno alla base le nuove tecnologie, ma che sono stati usati per le finalità più disparate. Si pensi allo sviluppo tecnologico della diagnostica in ambito sanitario e all'enorme capacità di sviluppo del gioco d'azzardo online, che travalica i confini degli oceani, o allo sviluppo dei social network, che sono promossi dal mercato, in quanto strumenti di pubblicità commerciale o politica. Perciò, la tecnologia non sempre ha svelato

in modo chiaro e lampante per tutti, il proprio potenziale di positività e di utilità pratica quotidiana per migliorare la qualità della vita dell'utente della burocrazia pubblica.

Purtroppo, l'e-government spesso è stato una delusione per i cittadini. Si è sviluppato su portali web (siti internet delle amministrazioni), che parlano, ma non ascoltano, che rispondono in modo sgarbato alle domande ovvie, appropriate e giuste dell'utente (si pensi ai numeri verdi, spesso gestiti automaticamente o da interlocutori pateticamente ignoranti della materia. Spesso collocati all'estero e che mal comprendono la lingua di chi chiama.

Tuttavia, in questo panorama di gestione della tecnologia ad uso "politico" propagandistico, del brand, di immagine di comodo, di apparente efficienza, ci sono delle chiavi utili per l'utente che può veramente obbligare la burocrazia a fare quello che deve, nel modo in cui deve, avanzando legittime pretese. Il Codice dell'amministrazione digitale, che è la fonte normativa, come testo unico, che contiene tutta la disciplina dell'e-government, ha degli spunti di interesse per il cittadino, che nei suoi 92 articoli divisi in 9 Capi, si perdono in un tecnicismo, a volte con il rischio o la paura da parte del cittadino di sbagliare per il linguaggio aulico ed volte aristocratico, che si usa, ma comunque dannoso per la collettività.

Perciò, è utile focalizzare alcuni spunti interessanti anche alla luce della tanto discussa e decantata o contestata riforma del CAD con il recente d.lgs. 26 agosto 2016, n.179. Ma vediamo i punti d'interesse per il cittadino. Molto interessante è il DOMICILIO DIGITALE. Questo strumento consente di pretendere di non dover più spedire raccomandate con avviso di ricevimento attraverso i servizi Postali tradizionali (busta, carta, stampate, P.C. o scrittura a mano e con esoso costo del servizio postale), ma soprattutto consente di non dover ricevere raccomandate con avviso di ricevimento presso il proprio domicilio/residenza/dimora. Ma ancora di più, consente di non dover si recare con il cartoncino di avviso di mancata consegna alla posta per il ritiro della Raccomandata, che non è stata recapitata per l'assenza del destinatario (che normalmente lavora negli stessi orari del postino). Infatti, questa incombenza deve essere assolta negli orari di lavoro degli uffici, che sono gli stessi dell'utente il quale, quindi, dovrà sacrificare il proprio tempo libero, permessi di lavoro o addirittura ferie per ritirare in genere "cartelle di pagamento", "verbal di contravvenzioni" e, perciò, il tutto è terribilmente spiacevole e nocivo alla salute, alla mobilità, ai trasporti, alla qualità della vita ed al benessere del cittadino.

Ma vediamo che cosa è il domicilio digitale. Il CAD, di cui al d. lgs. 7 marzo 2005, n.82, Codice dell'amministrazione digitale (GU n.112 del 16-5-2005 - Suppl. Ordinario n. 93) modificato recentemente dal nuovo d. lgs. 26 agosto 2016, n.179 definisce il domicilio digitale all'art.1, comma 1, lettera n ter) così "l'indirizzo di posta elettronica certificata o altro servizio elettronico di recapito certificato qualificato di cui al Regolamento (UE) 23 luglio 2014 n. 910 del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE, di seguito «Regolamento e IDAS», che consenta la prova del momento di ricezione di una comunicazione tra i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, e i soggetti giuridici, che sia basato su standard o norme riconosciute nell'ambito dell'unione europea".

Insomma, per semplificare si può dire che si tratti di una posta elettronica certificata purché ne abbia i requisiti.

Ma cosa è la posta elettronica certificata? Sempre l'art.1, comma 1, la definisce alla lettera "v-bis posta elettronica certificata: sistema di comunicazione in grado di attestare l'invio e l'avvenuta consegna di un messaggio di posta elettronica e di fornire ricevute opponibili ai terzi";

Per quanto rimarcato, quindi, l'utente da casa sua, con il proprio personal computer (collegato ad internet anche senza rete, ma come per i telefoni in wi-fi) o telefono cellulare idoneo (oggi quasi tutti possono ricevere dati in internet) può ricevere una contravvenzione o una sanzione pecuniaria o decreto ingiuntivo e potrà fare ricorso avverso agli stessi con un costo pari a zero. Talché, La posta elettronica certificata sostituisce la funzione dell'ufficio postale per la spedizione e la ricezione di raccomandate con avviso di ricevimento.

Inoltre, per poter ricevere le comunicazioni alla PEC e decidere che si tratti del proprio Domicilio Digitale è sufficiente comunicare a mezzo PEC all'amministrazione pubblica, che si elegge domicilio digitale a quella determinata PEC. Per esempio, per i rapporti con il Comune di propria appartenenza territoriale si può comunicare al Protocollo o al Responsabile dei Servizi demografici o dell'Anagrafe, a seconda della organizzazione specifica dell'ente che: "il proprio domicilio digitale che ad esempio potrà essere: [mariorossi@pec.it](mailto:mariorossi@pec.it) e che, quindi, tutte le comunicazioni che riguardano il sig. Mario Rossi, nato a Milano il 1/1/1970 e ivi residente in via Roseto 1 devono essere trasmesse al domicilio digitale comunicato".

*continua a pag.2*

## IL NUOVO CAD

da pag.1

Ma dove si trovano gli indirizzi PEC delle pubbliche amministrazioni, alle quali si vuole scrivere, e che hanno valore ufficiale? La legge ha obbligato le pubbliche amministrazioni ad istituire un indirizzo di PEC dove gli utenti possono scrivere ufficialmente e l'elenco di questi indirizzi è raccolto nel sito ufficiale governativo:

<http://indicepa.gov.it/documentale/index.php> ma è sufficiente scrivere indicepa in internet ovvero sul motore di ricerca per trovarlo. Altro aspetto strumentale utile del c.d. nuovo CAD, che poi è sempre lo stesso con delle modifiche, nell'intenzione rafforzative, e delle quali ci si può approfittare è una notizia introdotta da ultimo con il d.lgs.179/2016 e precisamente all'art.2, comma 1, dove individua i soggetti tenuti al rispetto delle norme, imponendo alle amministrazioni pubbliche ed agli altri soggetti tenuti "e si organizzano ed agiscono a tale fine utilizzando con le modalità piu' appropriate ((e nel modo piu' adeguato al soddisfacimento degli interessi degli utenti)) le tecnologie dell'informazione e della comunicazione." (n.d.r: I verbi al modo indicativo al tempo presente significano dovere di organizzarsi).

Si noti che la parte fra le parentesi è stata introdotta con la ultima riforma, riconoscendo la pretesa dell'utente ad essere soddisfatto nelle proprie esigenze e nelle proprie richieste, quale interesse legittimo giustiziabile presso i TTAARR o il Consiglio di Stato. Da ciò ne consegue che la pubblica amministrazione, alla quale si comunica il domicilio digitale e la volontà di ricevere tutte le comunicazioni allo stesso, dovrà spiegare, motivare e giustificare il proprio impedimento al "soddisfacimento" della richiesta del cittadino/utente..

In presenza di un obbligo normativo e dell'utente, che si fa parte diligente e applica con rigore la norma, quale può essere coerentemente una risposta dignitosa dell'amministrazione? L'unica risposta accettabile è la

presa in carico del domicilio digitale e la assicurazione che ogni comunicazione sarà trasmessa con quel mezzo, senza aggravio di costi per l'amministrazione né per il cittadino/utente.

Non può essere diversamente perché è coinvolta anche la responsabilità dirigenziale e la responsabilità contabile (per l'eventuale aggravio di spesa di una condotta diversa da parte dell'amministrazione, che è certo in quanto lo strumento telematico è a costo zero come nessun'altra modalità di comunicazione giuridicamente valida). D'altronde ogni comportamento diverso equivale ad una "violazione di legge", quindi, è "illegittimo" e può essere contestato nei modi di legge e fatto rilevare ai fini della responsabilità del Dirigente.

Per rassicurare sulla validità di quanto detto si riporta integralmente l'art.45 del CAD citato.

"Art. 45. Valore giuridico della trasmissione  
"1. I documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione con qualsiasi mezzo telematico o informatico, idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfanno il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale. ((il d.lgs.176/2016 ha inserito la parola "chiunque" sostituendola al "soggetto giuridico" di efficacia meno immediata per il lettore))"

Si riporta anche integralmente l'art.48.

"Art. 48. (Posta elettronica certificata)  
1. La trasmissione telematica di comunicazioni, che necessitano di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna avviene mediante la posta elettronica certificata ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, o mediante altre soluzioni tecnologiche individuate ((con le regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71)). 2. La trasmissione del documento informatico per via telematica, effettuata ai sensi del comma 1, equivale, salvo che la legge disponga diversamente, alla notificazione per mezzo della posta. 3. La data e l'ora di trasmissione e di ricezione di un documento informatico trasmesso ai sensi del comma 1 sono opponibili ai terzi se con-

formi alle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68, ed alle relative regole tecniche, ovvero conformi ((alle regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71))".

Si noti che ciò vale anche per il processo civile, penale, tributario, amministrativo e contabile (Citazioni, ricorsi, comparse, impugnazione, opposizioni, iscrizioni a ruolo, ecc.) Perciò, il CAD di che trattasi, è ricchissimo di questi esempi di strumenti che semplificano la vita al cittadino. Si deve, infatti, considerare che un indirizzo di PEC costa intorno ai 5 euro l'anno e si possono spedire un numero forse illimitato di comunicazioni, mentre ogni raccomandata con avviso di ricevimento ha un costo analogo, e a volte più se l'oggetto è più voluminoso, ed ogni volta si deve spendere lo stesso importo, oltre a tutto il disagio che si è descritto in premessa.

Un altro aspetto importante è la pretesa, che può essere avanzata sempre a mezzo PEC al superiore gerarchico di chi non adempie all'obbligo giuridico.

Quindi, nel caso in cui gli uffici continuassero a scrivere con i mezzi tradizionali e relativo disagio dell'utente e sua "insoddisfazione" si può presentare reclamo al superiore gerarchico dell'inadempiente. Per esempio al Sindaco del Comune presso il quale il responsabile dell'ufficio competente non risponde correttamente alla richiesta. Il metodo è sempre lo stesso: verifica dell'indirizzo di PEC ufficiale del Comune (protocollo) oppure se è riportato quello del Sindaco direttamente nel portale governativo indicepa; inoltre della comunicazione inviata agli uffici e da questi disattesa e richiesta di intervento del Sindaco.

Il Codice dell'amministrazione digitale, quindi è una raccolta di strumenti molto utile ed interessante, nel quale ci sono tanti altri diritti di facile fruizione, che nella confusione e nella scarsa utilità dei mezzi di comunicazione ufficiali dispersi nel nulla; diritti che si sono persi, come tanti altri diritti della persona, che hanno uno scarso potenziale di commerciabilità. Ma che se non esercitati recano un danno sostanziale al cittadino ed ai suoi interessi legittimi.

## BANCHE CENTRALI E TASSI DI INTERESSE

Spesso dobbiamo rimarcare che certi economisti non capiscono la politica ed eccoli dire stupidaggini. Tutti nei giorni scorsi garantivano che la Federal Reserve avrebbe alzato il tasso ufficiale di sconto del dollaro. Tutti delusi. La Federal Reserve ha mantenuto il suo tasso ufficiale di sconto all'0,25% di media nonostante la disoccupazione sia al 4,9% (quindi frizionale) nella rilevazione di agosto u.s. (In Italia è al 11,4% e la media europea al 10,1%). Quindi, gli USA spingono ancora sugli investimenti, come la lezione macroeconomica di Keynes.

La Sig.ra Janet Louise Yellen, Presidente della F.R. è di scuola keynesiana ed è stata nominata dal 3 febbraio 2014 dal Presidente Barack Obama. Perciò, non ci si aspetti neanche a dicembre che i tassi siano modificati. Finché un nuovo Presidente della Casa Bianca di Washington non giurerà a gennaio 2017 la politica monetaria, economica e finanziaria degli USA non potrà cambiare indirizzo.

In tale quadro e di rimbalzo stessa politica di tassi bassi ufficiali di sconto si registrano per la BCE da parte di Mario Draghi che continua nella sua politica del quantitative easing. Idem per quanto attiene la Banca d'Inghilterra e quella del Giappone. Nelle 4 situazioni qui richiamate però, 3 hanno le mani libere e possono stampare moneta e farla circolare per far lievitare un poco l'inflazione(prezzi al consumo): USA al 1,3%; Giappone al 0,1%; Gran Bretagna allo 0,7%; con una media europea del 0,3%.

La BCE non può giostrare come le altre banche nazionali e, quindi, il modello Austerità Bruxelles -Berlino uccide l'economia e non consente la crescita e lo sviluppo e tanto meno l'occupazione. Sicché nonostante tutte le invenzioni di Mario Draghi, la crescita non si vede anche se non si cade sul pavimento dell'economia e non lo si sfonda; la politica economica dell'Unione Europea si sta dimostrando disastrosa. La fuga dei Britannici risiede anche in ciò. Da soli essi tengono la disoccupazione al 4,9% come gli USA.

In una fase della storia in cui i Paesi del BRICS perdono oltre il 3% della capacità di produrre PIL in discesa dal 2011 ad oggi con una media annua del meno 2,2%, la situazione è preoccupante.

Prevediamo che in prosieguo l'andamento economico e produttivo peggiorerà per l'Italia che rifiuta le occasioni di crescita come il Caso Raggi-Olimpiadi.

**Vincenzo Papadia**

## LA CONSULTA SALTA IL FOSSO E NON SCEGLIE

Bravi i nostri giudici costituzionali. Hanno fatto come Pilato. Se ne sono lavate le mani ed hanno rinviato il loro giudizio sul sistema elettorale per l'elezione dei deputati italiani (i 630 membri).

Non hanno voluto dire il loro pensiero giuridico oggettivo. Hanno ritenuto che qualsiasi cosa avessero detto, li avrebbe visti a sostegno di questo o di quello schieramento politico.

In vero hanno agito da politici. Si dice che la danza l'abbiano menata Giuliano Amato (ex socialista ed amico personale di D'Alema e Napolitano) ed Augusto Barbera (ex comunista oggi PD, già amico di Pier Luigi Bersani ed ora di Matteo Renzi). Accidenti che neutralità dell'Organo costituzionale, al di là di ogni sospetto!

Quindi, non hanno voluto grattarsi la rognia. Poi ci sarà il Referendum costituzionale. Renzi vince, Renzi perde. Nello sfogliare i petali della Margherita i conti non tornano. Quindi, è meglio fermarsi sul sistema elettorale. Si sa che Renzi imboccato da Berlusconi e Napolitano aveva realizzato l'obiettivo di vincere le elezioni sia nel primo che nel secondo turno del ballottaggio. Gli bastava un 30/35% al primo turno per poi al secondo avere la maggioranza assoluta del 54% dei deputati. Del destino del sistema del voto del Senato, conservato da Renzi in forma e sostanza diversa con la sua legislazione confusa ancora non si sa alcunché.

Perciò, ognuno nel segreto dell'urna referendaria potrà scegliere il SI o il NO. Pertanto se dovesse vincere il SI la Consulta argomenterà che la legge sul sistema elettorale renziano va bene. Al contrario se dovesse vincere il NO dirà che quella legge non va bene e suggerirà qualcosa che ha già suggerito in passato ai fini della rappresentanza.

Diciamoci la verità. I sistemi elettorali sono come la pelle degli occhi e si piegano alla bisogna. Indubbiamente il più democratico e rappresentativo è quello proporzionale, con o senza sbarramento minimo per l'ingresso in Parlamento. Il sistema maggioritario a doppio turno modello sindaco dei Comuni ovvero come il Presidenzialismo alla Francese. Il sistema britannico con il sistema a collegio unico maggioritario a turno unico (ex sistema delle province italiane). Il vecchio sistema del Mattarellaum 75% libero maggioritario, 25% proporzionale per il diritto di tribuna dei partiti. Il sistema proporzionale DONT. E si potrebbe continuare all'infinito studiando un poco tutti i sistemi esistenti del mondo dal Canada all'Australia. Insomma non esiste il sistema perfetto, ma quello più opportuno di volta in volta in questo o quel Paese con le sue esigenze ed i suoi equilibri parlamentari o Presidenziali o autoritativi. Così sarà anche per l'Italia, ma dopo il Referendum d'Autunno.

**VP**