



DETERMINAZIONE N. 238/2020

Oggetto: Approvazione della Trattazione n. 16/2019 e Comunicazione n. 16/2019 riguardante la Segnalazione all'Ufficio del Difensore civico per il digitale n. 16/2019 prot. n. 2000 del 11/02/2019.

IL DIRETTORE GENERALE

VISTI gli articoli 19 (Istituzione dell'Agenzia per l'Italia Digitale), 21 (Organi e statuto), 22 (Suppressione di DigitPA e dell'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione; successione dei rapporti e individuazione delle effettive risorse umane e strumentali) del decreto legge n. 83 del 22 giugno 2012, recante "Misure urgenti per la crescita del Paese", convertito, con modificazioni, nella legge n. 134 del 7 agosto 2012 e s.m.i. e l'articolo 14-bis (Agenzia per l'Italia digitale) nonché l'articolo 17, (Responsabile per la transizione digitale e difensore civico digitale) del decreto legislativo n. 82 del 7 marzo 2005 (Codice dell'amministrazione digitale) e s.m.i. e, in particolare, il comma 1-quater del suddetto articolo 17 ai sensi del quale è istituito presso l'AgID l'ufficio del difensore civico per il digitale;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8 gennaio 2014 (pubblicato sulla GURI n. 37 del 14 febbraio 2014), che ha approvato lo Statuto dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID);

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 gennaio 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 82 del 9 aprile 2015, concernente la "Determinazione delle dotazioni delle risorse umane, finanziarie e strumentali dell'Agenzia per l'Italia digitale", adottato ai sensi dell'articolo 22, comma 6, del decreto-legge n. 83 del 2012;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 27 marzo 2017, recante "Approvazione del regolamento di organizzazione per l'Agenzia per l'Italia Digitale";

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 gennaio 2020, registrato alla Corte dei Conti in data 17 febbraio 2020 al n. 232, con cui l'ing. Francesco Paorici è stato nominato, per la durata di un triennio, Direttore Generale dell'Agenzia per l'Italia Digitale, con decorrenza dal 20 gennaio 2020;

VISTA la determinazione n. 15/2018 del 26/1/2018 con la quale si stabilisce che, in attuazione dell'articolo 17 comma 1-quater del decreto legislativo n. 82/2005 e s.m.i., è istituito presso l'AgID l'Ufficio del difensore civico per il digitale, al quale è preposto il dott. Massimo Macchia, che si

avvarrà del personale in servizio presso l'ufficio Affari Giuridici e Contratti e che le aree tecniche presteranno supporto al Difensore civico digitale al fine di fornire al medesimo elementi utili in ordine alle segnalazioni ricadenti nelle aree di propria competenza;

VISTO l'articolo 66 comma 2 del d.lgs. 217/17 ove, tra l'altro, si prevede che, "Al fine di garantire una tempestiva ed efficace attuazione del decreto legislativo n. 82 del 2005, e, in particolare, di svolgere le attività previste dall'articolo 17, comma 1-quater e dall'articolo 71 del predetto decreto legislativo e le altre misure aggiuntive disposte dal presente decreto, l'AgID può avvalersi, in aggiunta alla dotazione organica vigente, di un contingente di 40 unità di personale di altre amministrazioni statali, in posizione di comando o fuori ruolo, ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127";

VISTA la determinazione n. 37 del 12/02/2018 con la quale è stato approvato il Regolamento concernente le procedure interne all'Agenzia per l'Italia digitale aventi rilevanza esterna, finalizzate allo svolgimento, nella fase di prima applicazione, dei compiti previsti dall'articolo 17, comma 1-quater del Codice dell'Amministrazione digitale, relativi al Difensore civico per il digitale;

VISTA la segnalazione al Difensore civico per il digitale n. 16/2019 del 09/02/2019 acquisita al prot. n. 2000 del 11/02/2019, relativa alla mancata attuazione da parte dell'amministrazione segnalata, di diverse norme contenute nel decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82 "Codice dell'Amministrazione digitale" (di seguito CAD), ad oggi vigente e in particolare delle disposizioni relative al "Procedimento e fascicolo informatico" (di cui all'articolo 41 del CAD), nonché all'"Effettuazione di pagamenti con modalità informatiche" (di cui all'articolo 5, del CAD in particolare commi 1 e 2);

ESAMINATA la Trattazione n. 16/2019, predisposta dall'Ufficio del Difensore civico per il digitale relativa alla istruttoria svolta per accertare l'effettiva sussistenza delle violazioni asserite nella quale è emerso che sebbene la situazione descritta nella segnalazione presenti delle problematiche, in quanto l'amministrazione segnalata effettivamente non ha ancora implementato né il fascicolo elettronico del cittadino, né la piattaforma "pagopa" per i pagamenti elettronici, tuttavia, in base allo stato del complessivo quadro normativo di riferimento attualmente vigente, si evidenzia che, ad oggi, quanto segnalato non configuri violazioni delle norme del CAD o di altra norma in materia ICT. Pertanto si propone al Difensore civico per il digitale di procedere all'archiviazione della segnalazione previa comunicazione e nulla osta del Direttore Generale per quanto di competenza e successiva comunicazione al Segnalante;

ESAMINATA la comunicazione di Archiviazione n.16/2019, conseguente all'approvazione da parte del Difensore per il digitale della proposta di archiviazione contenuta nella richiamata Trattazione n.16/2019, trasmessa al Direttore Generale per quanto di competenza e, qualora nulla osti, con archiviazione della Segnalazione e comunicazione al Segnalante;

DETERMINA

di approvare dette Trattazione n. 16/2019 e archiviazione di seguito allegate, che formano parte integrante della presente determinazione.



Segnalazione n. 16/2019

Oggetto: Amministrazione segnalata: Comune di Mistretta Qualificazione tematica: Uso delle tecnologie Protocollo n. 2000 del 11/02/2019.

Il Segnalante espone la seguente questione:

“Il Comune in oggetto non ha predisposto un'area personale del cittadino accessibile con SPID per monitorare il Fascicolo Informatico che NON risulta formato. Risulta inoltre NON attivato il servizio PagoPA.”.

Esame preliminare

Da quanto rappresentato si desume che il segnalante lamenta la mancata attuazione da parte dell'amministrazione segnalata, di diverse norme contenute nel decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82 “Codice dell'Amministrazione digitale” (di seguito CAD), ad oggi vigente. In dettaglio si evince che il segnalante si riferisce alle disposizioni relative al “Procedimento e fascicolo informatico” (di cui all'articolo 41 del CAD), nonché all'“Effettuazione di pagamenti con modalità informatiche” (di cui all'articolo 5, del CAD in particolare commi 1 e 2).

Da un esame preliminare la Segnalazione, pluri-tematica, appare ricevibile.

Trattazione

Ai fini di un inquadramento normativo delle questioni poste, preliminarmente si riporta di seguito il contenuto delle norme appena menzionate, nell'ordine in cui sono state elencate dal segnalante

“Art. 41. Procedimento e fascicolo informatico

1. Le pubbliche amministrazioni gestiscono i procedimenti amministrativi utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Per ciascun procedimento amministrativo di loro competenza, esse forniscono gli opportuni servizi di interoperabilità o integrazione, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 12 e 64-bis.

1-bis. [comma abrogato]

2. La pubblica amministrazione titolare del procedimento raccoglie in un fascicolo informatico gli atti, i documenti e i dati del procedimento medesimo da chiunque formati; all'atto della comunicazione dell'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 8 della legge 7 agosto 1990, n. 241, comunica agli interessati le modalità per esercitare in via telematica i diritti di cui all'articolo 10 della citata legge 7 agosto 1990, n. 241.

2-bis. Il fascicolo informatico è realizzato garantendo la possibilità di essere direttamente consultato ed alimentato da tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento e dagli interessati,

nei limiti ed alle condizioni previste dalla disciplina vigente, attraverso i servizi di cui agli articoli 40-ter e 64-bis. Le Linee guida per la costituzione, l'identificazione, l'accessibilità attraverso i suddetti servizi e l'utilizzo del fascicolo sono dettate dall'AgID ai sensi dell'articolo 71 e sono conformi ai principi di una corretta gestione documentale ed alla disciplina della formazione, gestione, conservazione e trasmissione del documento informatico, ivi comprese le regole concernenti il protocollo informatico ed il sistema pubblico di connettività, e comunque rispettano i criteri dell'interoperabilità e dell'integrazione.

2-ter. Il fascicolo informatico reca l'indicazione:

a) dell'amministrazione titolare del procedimento, che cura la costituzione e la gestione del fascicolo medesimo;

b) delle altre amministrazioni partecipanti;

c) del responsabile del procedimento;

d) dell'oggetto del procedimento;

e) dell'elenco dei documenti contenuti, salvo quanto disposto dal comma 2-quater;

e-bis) dell'identificativo del fascicolo medesimo apposto con modalità idonee a consentirne l'indicizzazione e la ricerca attraverso il sistema di cui all'articolo 40-ter nel rispetto delle Linee guida.

2-quater. Il fascicolo informatico può contenere aree a cui hanno accesso solo l'amministrazione titolare e gli altri soggetti da essa individuati; esso è formato in modo da garantire la corretta collocazione, la facile reperibilità e la collegabilità, in relazione al contenuto ed alle finalità, dei singoli documenti. Il fascicolo informatico è inoltre costituito in modo da garantire l'esercizio in via telematica dei diritti previsti dalla citata legge n. 241 del 1990 e dall'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nonché l'immediata conoscibilità anche attraverso i servizi di cui agli articoli 40-ter e 64-bis, sempre per via telematica, dello stato di avanzamento del procedimento, del nominativo e del recapito elettronico del responsabile del procedimento. AgID detta, ai sensi dell'articolo 71, Linee guida idonee a garantire l'interoperabilità tra i sistemi di gestione dei fascicoli dei procedimenti e i servizi di cui agli articoli 40-ter e 64-bis.

3. [comma abrogato].”

“Art. 5. Effettuazione di pagamenti con modalità informatiche

1. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, sono obbligati ad accettare, tramite la piattaforma di cui al comma 2, i pagamenti spettanti a qualsiasi titolo attraverso sistemi di pagamento elettronico, ivi inclusi, per i micro-pagamenti, quelli basati sull'uso del credito telefonico. Tramite la piattaforma elettronica di cui al comma 2, resta ferma la possibilità di accettare anche altre forme di pagamento elettronico, senza discriminazione in relazione allo schema di pagamento abilitato per ciascuna tipologia di strumento di pagamento elettronico come definita ai sensi dell'articolo 2, punti 33), 34) e 35) del regolamento UE 2015/751 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2015 relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta.

2. Al fine di dare attuazione al comma 1, la Presidenza del Consiglio dei ministri mette a disposizione, attraverso il Sistema pubblico di connettività, una piattaforma tecnologica per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati, al fine di assicurare, attraverso gli strumenti di cui all'articolo 64, l'autenticazione dei soggetti interessati all'operazione in tutta la gestione del processo di pagamento.”

A fronte del quadro delle disposizioni vigenti fin qui riportato, si è svolta un'istruttoria finalizzata ad accertare eventuali violazioni rispetto ai profili normativi individuati in sede di esame preliminare.

In questo senso l'istruttoria è iniziata innanzitutto osservando il sito web istituzionale dell'amministrazione segnalata e rilevando che esso non implementa alcuna delle due funzionalità indicate dal segnalante e risultava (così come risulta tuttora) piuttosto scarno.

Al fine di comprendere le ragioni che determinavano la situazione, si sono effettuati approfondimenti al riguardo.

Così, con mail del 01/03/2019, si è indirizzata una richiesta di supporto su entrambi i temi oggetto della segnalazione alla dirigente responsabile pro-tempore dell'Area Trasformazione Digitale, struttura alla quale afferivano sia il servizio AgID in quel periodo competente rispetto alle questioni relative ai pagamenti elettronici, sia il Servizio Documentali, competente rispetto alla questione del fascicolo informatico.

Tale richiesta di supporto è stata smistata ai suddetti servizi che l'hanno riscontrata (in data 19/03/2019 e in data 19/04/2019) rappresentando, con riferimento al tema pagamenti elettronici, quanto segue.

“L'Ente Creditore è aderente dal 27/01/2016 e risulta censita una connessione diretta, ossia senza Intermediario o Partner Tecnologico.

Tale connessione però non è mai stata attivata, né risultano censiti sul Portale delle Adesioni degli IBAN del Ente.

Infatti, l'Ente, ancorché abbia nominato quale suo Referente dei Pagamenti la dott.ssa [OMISSIS], l'account di tale Referente non è abilitato, in quanto il medesimo Referente non è mai entrato sul Portale, seppure le credenziali necessarie per l'abilitazione sono state a lui validamente inviate all'indirizzo email in data 17-11-2016. Tali credenziali a conferma non risultando ad AgID siano state mai utilizzate.

In conclusione, si conferma che l'ente è aderente ma NON attivo come lamentato dall'utente.”; mentre, con riferimento al tema fascicolo elettronico, si veniva informati della circostanza che:

“AGID sta attualmente lavorando all'aggiornamento delle linee guida sulla corretta gestione documentale e sulla disciplina della formazione, gestione, conservazione e trasmissione del documento informatico, che diventeranno cogenti dal momento della loro emanazione mediante pubblicazione sul sito web dell'Agenzia.”.

Nel frattempo, in occasione di altra attività dell'ufficio Affari giuridici, si veniva a conoscenza del fatto che l'amministrazione segnalata era stata commissariata (a causa di ingerenze della criminalità organizzata) per effetto del Decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2019 recante *“Scioglimento del consiglio comunale di Mistretta e nomina della commissione straordinaria”.*

Purtroppo a causa della notevole mole di lavoro gravante sul Difensore civico per il digitale, la predisposizione di una richiesta di chiarimenti all'amministrazione è avvenuta solo molto tempo dopo. Ai primi di gennaio 2020 è stata inviata una nota all'amministrazione per acquisire elementi

rispetto alla segnalazione e a quanto emerso. Tale richiesta non è stata riscontrata, tanto che in data 10/02/2020 è stato inviato un sollecito, peraltro rimasto anch'esso senza riscontro.

Considerando a questo punto improbabile ricevere un riscontro dall'amministrazione ed essendo comunque necessario portare a termine l'istruttoria, al fine di concluderla, con riferimento al profilo riguardante il fascicolo elettronico in data 30 marzo 2020, tramite mail, si è inviata alla responsabile del servizio "Documentali" la richiesta di conoscere l'attuale stato dell'arte circa le "Linee guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici".

Al riguardo la Responsabile del servizio ha dato riscontro rappresentando quanto segue *"le linee guida sono ferme in attesa di riscontro da parte della Commissione europea che ha fatto alcuni rilievi a cui abbiamo risposto, evidenziando le modifiche effettuate. Il Garante ha già espresso il suo parere e la Conferenza unificata attende il completamento dell'iter con la CE per emettere ufficialmente il loro parere, visto che dal loro punto di vista non ci sono obiezioni ulteriori."*,

Con riferimento poi alla questione relativa ai pagamenti elettronici la situazione rilevata non è mutata nemmeno recentemente come si può desumere dai dati riguardanti le amministrazioni aderenti alla piattaforma dei pagamenti elettronici, come riportati nell'elenco reperibile alla pagina web <https://www.pagopa.gov.it/it/pubbliche-amministrazioni/amministrazioni-aderenti/>.

A fronte di ciò peraltro occorre considerare la disposizione normativa di cui all'articolo 1, comma 8 del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica". Con tale disposizione il legislatore ha modificato l'articolo 65, comma 2 del secondo decreto correttivo al Codice dell'amministrazione digitale stabilendo, tra l'altro, che *"Anche al fine di consentire i pagamenti digitali da parte dei cittadini, i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, sono tenuti, entro il 30 giugno 2020, a integrare i loro sistemi di incasso con la piattaforma di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ovvero ad avvalersi, a tal fine, di servizi forniti da altri soggetti di cui allo stesso articolo 2, comma 2, o da fornitori di servizi di incasso già abilitati ad operare sulla piattaforma. [...]"*, ossia il termine previsto per realizzare l'integrazione tra i sistemi di incasso delle Pubbliche amministrazioni e la piattaforma pagoPa è stato prorogato dal 31 dicembre 2019 al 30 giugno 2020.

Da quanto fin qui esposto, anche se la situazione descritta nella segnalazione può senz'altro definirsi problematica, tuttavia, in base allo stato del complessivo quadro normativo di riferimento attualmente vigente, si evidenzia che la situazione stessa non si configura ad oggi come una violazione delle norme del CAD individuate in sede di esame preliminare.

Pertanto si propone al Difensore civico per il Digitale di procedere all'archiviazione della Segnalazione in esame, previa comunicazione e nulla osta del Direttore Generale per quanto di competenza e contestuale comunicazione al Segnalante.

03/04/2020

Raffaele Montanaro



AGID

Agenzia per l'Italia Digitale

Ufficio del difensore civico per il digitale

Oggetto: Comunicazione relativa alla Segnalazione n. 16/2019 - Comune di Mistretta

Qualificazione tematica: Uso delle tecnologie Protocollo n. 2000 del 11/02/2019.

Gent.mo Segnalante, si riporta quanto da Lei rappresentato " *Il Comune in oggetto non ha predisposto un'area personale del cittadino accessibile con SPID per monitorare il Fascicolo Informatico che NON risulta formato.*

Risulta inoltre NON attivato il servizio PagoPA."

Si premette che il Difensore civico per il digitale ha il compito di raccogliere tutte le segnalazioni relative alle presunte violazioni del Codice dell'Amministrazione Digitale, o di ogni altra norma in materia di digitalizzazione ed innovazione, a garanzia dei diritti digitali dei cittadini e delle imprese. L'Ufficio del difensore civico per il digitale è stato istituito presso AgID con l'articolo 17, comma 1-quater del Codice dell'Amministrazione Digitale. I principali ambiti di tutela per il cittadino e le imprese riguardano l'uso delle tecnologie, l'identità digitale, il domicilio digitale, i pagamenti con le modalità informatiche e la comunicazione mediante le tecnologie dell'informazione. Si specifica che il Difensore non risolve o media eventuali controversie tra il cittadino e la pubblica amministrazione; non può sostituirsi alla pubblica amministrazione nell'espletamento dell'attività richiesta dal cittadino; non svolge attività di supporto riguardo il malfunzionamento di soluzioni applicative utilizzate dalle pubbliche amministrazioni per l'erogazione di servizi on line (non è un servizio di help desk); non sostituisce l'Ufficio per i rapporti con il pubblico presente in ciascuna amministrazione.

Per quanto riguarda la Sua Segnalazione, La informiamo che, a seguito di attività istruttorie, si è inviata una richiesta chiarimenti all'Amministrazione segnalata, la quale tuttora non ha ancora fornito alcun riscontro.

Inoltre si precisa che con riferimento al profilo relativo al fascicolo informatico si è attualmente in attesa dell'entrata in vigore di una nuova normativa di attuazione in materia, mentre per quanto

concerne l'attivazione delle funzionalità di pagamento elettronico occorre tenere presente che il termine per adeguarsi a tali funzionalità è slittato al 30 giugno prossimo.

Tanto premesso, si è ritenuto che da quanto segnalato non si configurino violazioni della vigente normativa e pertanto si è ritenuto concluso il procedimento con conseguente archiviazione della Sua segnalazione.

Cordiali saluti

Massimo Macchia