

Giulio Maria Salerno

Semplificazione e dematerializzazione nel procedimento dell'Amministrazione pubblica digitale

1. Premessa. La semplificazione e la dematerializzazione nelle pubbliche amministrazioni come un cantiere “aperto” e piuttosto “trafficato”

La semplificazione e la dematerializzazione nell'ambito delle Pubbliche amministrazioni si presentano come una specie di “cantiere aperto” ed ancora piuttosto trafficato, in cui si confrontano necessari obiettivi di innovazione ed inevitabili difficoltà operative. L'Amministrazione pubblica digitale, certo, costituisce una finalità complessiva cui si rivolgono gli sforzi che, da molteplici punti di vista, si stanno compiendo in questi ultimi due decenni – in pratica a partire dagli anni Novanta – per implementare compiutamente ed efficacemente le moderne tecnologie digitali dell'informazione e della comunicazione in seno ai processi decisionali pubblici. Tuttavia, è evidente che una così profonda riforma non tocca soltanto gli aspetti tecnici e professionali del lavoro pubblico, ma più in generale coinvolge direttamente i profili organizzativi e funzionali delle Amministrazioni pubbliche. Esso dunque non può non riguardare l'intero impianto normativo che regge – in quanto struttura prescrittiva essenziale per l'ordinato comporsi degli interessi pubblici e privati contemporaneamente rilevanti – le molteplici modalità di azione e di conformazione delle istituzioni dotate di poteri autoritativi, così come le forme di

intervento dei soggetti che, in vario modo, partecipano o concorrono allo svolgimento delle funzioni di interesse pubblico. Conseguentemente, è evidente che qualsiasi mutamento che incida sulle modalità di esplicitazione dei processi decisionali pubblici, si riflette sulle forme di conoscenza, di accesso e di interrelazione che rispetto a questi ultimi possono essere effettivamente disponibili per i cittadini tutti. In altre parole, la digitalizzazione non può essere intesa come una questione limitata alla sfera interna delle pubbliche amministrazioni, trattandosi invece di un fenomeno che si riflette sul concreto esercizio dei diritti di cittadinanza.

In particolare, nel determinarsi del processo di digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni emergono alcune esigenze che non possono essere trascurate se si intende conseguire effettivamente il predetto obiettivo.

Innanzitutto, per il raggiungimento di tale obiettivo nel medio e lungo termine e dunque al fine di porre davvero al primo posto, tra le tante esigenze considerate rilevanti, quella della digitalizzazione dell'amministrazione, è evidente la necessità di disporre di idonee risorse aggiuntive, risorse che in vero non sembrano recuperabili mediante la sola, per quanto opportuna, riallocazione e redistribuzione delle risorse già impiegate (umane, strumentali, finanziarie) nelle pubbliche amministrazioni. Difatti, se è vero, ad esempio, che la dematerializzazione dei provvedimenti e dei procedimenti amministrativi già comporta – e soprattutto comporterà sempre più in futuro – una probabile riduzione di alcuni costi (si pensi, ad esempio, alla contrazione delle spese già sostenute per l'impiego della carta o per gli spostamenti del personale da luogo a luogo), è altrettanto vero che un siffatto processo di profonda trasformazione delle modalità operative delle funzioni pubbliche richiede per lo meno l'innovazione delle strumentazioni impiegate e l'aggiornamento del personale tutto. In altre parole, è ben difficile intervenire con una qualche probabilità di successo sul complessivo rimodellamento delle forme di concreto svolgimento dei processi decisionali pubblici senza pensare ad investimenti aggiuntivi, anche selettivi e mirati.

In secondo luogo, occorre tenere conto di alcune intrinseche rigidità che sono proprie dei procedimenti decisionali pubblici.

Come noto, per espressa disposizione costituzionale – l'art. 97 Cost. – l'attività e l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni sono disciplinate dal diritto ed in specie dalla legge e dagli atti a questa equiparati, soprattutto al fine di assicurare il rispetto del principio di legalità sostanziale. Quindi, è evidente che per raggiungere gli obiettivi di innovazione qui in considerazione, occorre intervenire necessariamente sulla disciplina giuridica – e dunque di provenienza essenzialmente legislativa – dei procedimenti decisionali delle pubbliche amministrazioni. A tal proposito, può aggiungersi che nel nostro ordinamento i procedimenti pubblici sono spesso disciplinati da una pluralità di fonti normative, talora sovrapposte e confuse, e dunque non esattamente comprensibili o addirittura poco o nulla conoscibili. La digitalizzazione della pubblica amministrazione, pertanto, non può prescindere dalla complessiva opera di semplificazione del sistema delle fonti che disciplinano, dal punto di vista sia organizzativo che funzionale, le pubbliche amministrazioni.

In terzo luogo, vi sono difficoltà ulteriori e specifiche qualora si intendano perseguire le finalità in oggetto proprio nell'ambito delle pubbliche amministrazioni. Infatti, qualsiasi mutamento sia a livello organizzativo che funzionale richiede che sia nel contempo garantita la preservazione di alcune specifiche condizioni che nel settore pubblico sono particolarmente rilevanti in ragione degli interessi cui tali attività si rivolgono. Come noto, la digitalizzazione deve affrontare le non facili problematiche collegate alla permanente stabilità del dato informativo ed alla costante conoscenza dei singoli apporti a ciascuna fase procedimentale del processo decisionale. La corretta risoluzione di siffatte questioni risulta ancor più decisiva allorché si tratti di pubbliche amministrazioni, giacché in tal caso sono in giuoco sia la garanzia dell'affidamento rispetto alla correttezza del dato informativo non solo dei diretti interessati, ma dell'intera collettività, sia la determinazione delle sfere di responsabilità – anche costituzionalmente disciplinate (v. art. 28 Cost.) – dei singoli soggetti che hanno concorso all'adozione della decisione pubblica. Insomma, la decisione pubblica non è un semplice dato numerico (come, ad esempio, possono

esserlo i prodotti finanziari che, non a caso, sono stati facilmente dematerializzati), ma è il prodotto di un concorso di molteplici volontà che le modalità digitali devono consentire di rappresentare distintamente e di conservare nel tempo per evidenti ragioni di ordine “pubblicistico”.

Inoltre, occorre tenere conto del fatto che la nostra pubblica amministrazione è sempre più strutturata secondo un assetto cd. “multilivello”, sia in senso verticale che orizzontale. Quindi la semplificazione e la dematerializzazione non possono essere confinate al solo settore dell’amministrazione centrale dello Stato, ma deve essere rivolte contemporaneamente sia a tutti i livelli territoriali delle pubbliche amministrazioni, ivi comprese, dunque, le Regioni e gli enti locali, sia a tutti i soggetti che, pur non facendo parte delle pubbliche istituzioni, concorrono o partecipano allo svolgimento delle funzioni pubbliche (si pensi, ad esempio, al fenomeno dell’*outsourcing* di non poche attività di rilievo pubblico). A tal proposito, per di più, rispetto ad un complessivo e coerente processo di digitalizzazione che abbracci l’intero panorama delle decisioni pubbliche sussiste un elemento di condizionamento – ovvero nei fatti, talora, di freno – che è posto proprio dalla vigente Costituzione. Infatti, la competenza legislativa statale è esclusiva solo in materia di “coordinamento informativo, statistico e informatico dei dati dell’amministrazione statale, regionale e locale” (art. 117, comma 2, lett. r), Cost.). Sul punto, vi è stato un significativo intervento della Corte costituzionale che, se da un lato ha sottolineato l’opportunità di un coeso indirizzo nazionale nelle tematiche in questione, dall’altro lato ha ribadito la presenza di un’insopprimibile sfera di autonomia che la Costituzione vigente riconosce alle autonomie territoriali in materia di organizzazione amministrativa¹, rendendo dunque

¹ Cfr. la sentenza della Corte costituzionale n. 31 del 2005, ove si specifica che l’intervento statale che, in materia di coordinamento informativo, statistico e informatico, e dunque più in generale, in tema di *e-government*, intende incidere sull’«esercizio concreto delle funzioni nella materia dell’organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti locali» (v. punto 2.6 del Considerato in diritto), richiede il necessario coinvolgimento degli enti territoriali, e dunque il rispetto del principio della leale collaborazione.

al momento sostanzialmente precluso un intervento statale che intenda uniformare, per così dire “dall’alto”, il processo di digitalizzazione nei molteplici livelli territoriali.

2. *Alcuni esempi problematici*

In queste sede saranno affrontati alcuni esempi problematici che dimostrano la complessità del perseguimento degli obiettivi di dematerializzazione e di semplificazione nell’ambito delle pubbliche amministrazioni. In specie, si analizzeranno alcune questioni attinenti al procedimento di ottimizzazione del lavoro pubblico, al procedimento penale, ed al procedimento in materia tributaria.

Circa il procedimento di ottimizzazione del lavoro pubblico, nella Legge delega 4 marzo 2009, n. 15, l’obiettivo generale è indicato nel titolo della legge: essa è «finalizzata all’ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico ed alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni». Quindi, è evidente che trattasi di un tema senz’altro strettamente collegato a quello qui in oggetto, in quanto non vi è dubbio alcuno che la digitalizzazione costituisca uno degli strumenti più importanti per assicurare il perseguimento di obiettivi di efficienza e di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Vi sono poi nella stessa legge anche obiettivi specifici che si collegano sempre alla semplificazione ed alla dematerializzazione. Ad esempio nell’art. 2 si prevede l’introduzione di sistemi interni ed esterni di valutazione del personale e delle strutture proprio al fine di «assicurare l’offerta di servizi conformi agli *standard* internazionali di qualità»; inoltre si prevede di assicurare la «garanzia della trasparenza dell’organizzazione del lavoro», così come di introdurre «sistemi che assicurino più efficace organizzazione delle procedure concorsuali».

In particolare, circa i sistemi interni ed esterni di valutazione del personale e delle strutture, si dispone che questi “sistemi” vadano costituiti «anche mediante ricognizione e utilizzo delle

fonti informative anche interattive esistenti in materia»². Quindi, si prevede l'uso delle “fonti informative interattive” – locuzione in vero non del tutto perspicua ovvero non omogenea con quelle utilizzate nella più recente formazione in tema di amministrazione digitale –, uso che sembra rimesso per lo più alla valutazione discrezionale delle circostanze concrete da parte delle singole amministrazioni, e pertanto non direttamente imposto dalla legge in via generale.

Inoltre, è prevista la pubblicità degli obiettivi posti dalla PA, degli obiettivi effettivamente realizzati, e dei sistemi indicatori di produttività e qualità del rendimento del personale³, pubblicità che la legge, tuttavia, prescrive esclusivamente a favore dei “cittadini” e senza riferimento esplicito all'uso delle tecnologie digitali. Tali lacune appaiono alquanto sorprendenti, se solo si pensi al fatto che la pubblicazione di tali indicatori di qualità potrebbe essere assai rilevante anche dal punto di vista della comparazione internazionale – ed in specie a livello europeo – dell'efficacia e dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni nazionali. Per di più, il mancato richiamo all'uso delle tecnologie digitali, se venisse impropriamente inteso come preclusione all'impiego di queste ultime, determinerebbe un grave *vulnus* rispetto al perseguimento degli stessi obiettivi – che possono genericamente essere qualificati di “trasparenza” – che sono propri della legge in questione e che sopra sono stati richiamati.

Ancora, è prevista dalla legge l'organizzazione di “confronti pubblici annuali” sul funzionamento e obiettivi di miglioramento di ciascuna pubblica amministrazione. A tal proposito, secondo la dizione impiegata dal legislatore, la diffusione dei contenuti deve essere assicurata mediante «adeguate forme di pubblicità, anche in modalità telematica»⁴, facendo sorgere nuovamente il dubbio che l'impiego delle modalità offerte dalle moderne tecnologie concernenti la fruizione e la trasmissione dei documenti digitali,

² Cfr. art. 4, comma 2, lett. a).

³ Cfr. art. 4, comma 2, lett. b).

⁴ Cfr. art. 4, comma 2, lett. c).

sia anche qui una mera possibilità a disposizione delle pubbliche amministrazioni, e dunque soggetta alla valutazione discrezionale di queste ultime. In vero, la corretta interpretazione può essere diversa, ovvero nel senso che i predetti confronti pubblici annuali debbano essere “adeguatamente” pubblicizzati da tutte le pubbliche amministrazioni anche mediante le modalità telematiche, giungendo dunque alla conclusione che l'utilizzazione di tale modalità accessoria di pubblicizzazione sia obbligatoria e non meramente facoltativa.

A diversa conclusione si dovrebbe invece giungere se si utilizzasse un criterio interpretativo meramente letterale circa la «confrontabilità tra le prestazioni delle PA mediante indicatori di andamento gestionale» comuni per gruppi omogenei di PA. A tal proposito, infatti, la legge nulla prevede circa l'uso, neppure facoltativo, delle strumentazioni informatiche⁵. A ben vedere, l'assenza di un'apposita prescrizione – anche facoltizzante – non esclude l'impiego delle tecnologie digitali anche a tal riguardo, in quanto, a nostro avviso, la disciplina legislativa in questione va necessariamente letta in correlazione con quanto prescritto dal Codice dell'amministrazione digitale⁶, ed in specie con quei principi di ordine generale che nel Codice in questione individuano nel ricorso alle tecnologie digitali una modalità ormai ordinaria di svolgimento delle attività loro rimesse.

Del resto, la stessa legge delega prevede la «disponibilità immediata mediante la rete internet di tutti i dati sui quali si basano le valutazioni, affinché possano essere oggetto di autonoma analisi ed elaborazione»⁷. Tale conoscenza, come noto, è presupposto anche per l'esercizio di un'apposita ed innovativa azione di carat-

⁵ Cfr. art. 4, comma 2, lett. d).

⁶ Cfr. il Dlgs n. 82 del 2005, in specie l'art. 2, ove si afferma il principio generale in base al quale tutte le amministrazioni pubbliche (anche regionali e locali) sono tenute ad assicurare «la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale», e devono organizzarsi ed agire «a tal fine utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione».

⁷ Cfr. art. 4, comma 2, lett. h), n. 1.

tere giurisdizionale – individuale o tipo *class action* – che, a seguito della necessaria disciplina di attuazione, sarà attivabile qualora dalla violazione degli standard qualitativi o economici o gli obiettivi delle Carte dei servizi, derivi la lesione di «interessi giuridicamente rilevanti per una pluralità di utenti o consumatori»⁸.

Piuttosto, non può non segnalarsi che nella legge in questione non si prevede che la diffusione delle metodologie digitali nei processi di valutazione sia uno dei compiti del nuovo “organismo centrale” di indirizzo e coordinamento per l’esercizio indipendente delle funzioni di valutazione. In senso piuttosto limitativo, infatti, si dispone soltanto che una delle competenze di siffatto organismo sarà quella di «diffondere e uniformare le metodologie di valutazione, anche mediante modelli da pubblicare sulla rete internet», così come di «realizzare e sviluppare un apposito sito internet» connesso all’organismo medesimo⁹.

In sintesi, può dirsi che la riforma dei processi di valutazione delle prestazioni pubbliche che appare prefigurata dalla legge delega in questione, non sembra corrispondere in modo significativo al perseguimento degli obiettivi di digitalizzazione della PA. La dematerializzazione, infatti, appare per lo più come un elemento aggiuntivo o talora come un fattore discrezionalmente disponibile a fini essenzialmente strumentali rispetto alle nuove modalità di valutazione della “performance” del lavoro pubblico che sono introdotte dalla legge. Presumibilmente sarebbe stata auspicabile una maggiore consapevolezza circa la stretta interrelazione che inevitabilmente sussiste tra il processo di digitalizzazione ed il concreto perseguimento degli obiettivi di «ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico» e contemporaneamente di «efficienza e di trasparenza delle pubbliche amministrazioni»: tutti queste finalità oggi giorno possono essere perseguire soltanto se si inseriscono all’interno di un sempre più diffuso e corretto impiego delle innovative strumentazioni offerte dalla tecnologia digitale.

⁸ Cfr. art. 4, comma 2, lett. 1).

⁹ Cfr. art. 4, comma 3.

Un altro esempio consente di rendersi conto della difficoltà che lo stesso giudice delle leggi, cioè la Corte costituzionale, incontra là dove la legislazione vigente in materia di pubbliche amministrazioni appare chiaramente obsoleta, ovvero arretrata o comunque inadeguata rispetto alle moderne tecnologie digitali che sono utilizzate o utilizzabili nell'ambito dell'esercizio delle funzioni. Va ricordato, infatti, che in tema di trascrizione delle intercettazioni telefoniche nel processo penale a favore della difesa, l'art. 268, comma 8, Cpp del 1989 dispone che i difensori possono, a certe condizioni, ottenere la «trasposizione delle registrazioni su nastro magnetico». Intervenendo sul punto con la sentenza n. 336 del 2008 al fine di accrescere le possibilità di cui dispongono i difensori per conoscere il contenuto delle trascrizioni delle intercettazioni telefoniche, la Corte costituzionale si è però sempre riferita alla possibilità di ottenere la «trasposizione su nastro magnetico», e non ha fatto cenno alle tecniche di registrazione digitale che sono ormai quelle effettivamente utilizzate in ambito processuale.

Questo è avvenuto per ragioni inerenti al carattere proprio del giudizio di costituzionalità delle leggi. Infatti, la sentenza in questione si presenta come una sentenza “additiva”, nella quale cioè la Corte costituzionale ha aggiunto nel testo della legge quella certa porzione normativa la cui presenza è stata ritenuta indispensabile dalla stessa Corte per rendere la legge conforme alla Costituzione. Tuttavia in tali casi, proprio perché la Corte costituzionale non è un legislatore, né può sostituirsi a questi, la Corte stessa è vincolata ad agire nello stretto rispetto della formulazione testuale che è già impiegata nella stessa legge sulla quale si pronuncia. In altre parole, la legge può essere soltanto “integrata” in relazione alla parte costituzionalmente mancante, ma non può essere “aggiornata” per la parte che è tecnologicamente arretrata. Dunque, la Corte non può, allo stato, integrare il precedente testo legislativo tenendo conto del fatto che le tecnologie digitali adesso applicate non fanno più uso del “nastro magnetico”. Così, se è certo il fatto che la Corte abbia inteso accrescere le garanzie per la difesa, ciò è avvenuto lasciando intatto – e dunque anche a prima vista inadatto allo scopo – un testo

ormai decisamente arretrato non soltanto rispetto alle modalità tecniche correntemente applicate, ma soprattutto nei confronti della vigente definizione legislativa relativa alla «copia di documento informatico su supporto informatico»¹⁰. Ed allora come si risolve dal punto di vista pratico una tale questione? O, meglio, come si può applicare una norma tecnologicamente obsoleta? Come spesso accade, anche in questo caso spetta agli interpreti dare alla legge “integrata” dall’inserzione apposta dalla Corte costituzionale un significato concretamente e ragionevolmente applicabile. Pertanto, saranno i giudici a dover ammettere che la difesa possa utilizzare le forme di garanzia previste dalla legge – ed adesso integrate dalla sentenza della Corte costituzionale – secondo quelle modalità effettivamente corrispondenti con le moderne strumentazioni digitali che sono ormai correntemente utilizzate in sede di trascrizione delle intercettazioni.

Da ultimo, sulla base di un recente esempio di archiviazione e trasmissione digitali che ha determinato una controversia in sede di accertamento della responsabilità per danno erariale, può rilevarsi la particolare rilevanza che il corretto impiego delle tecnologie digitali assume anche per i soggetti privati allorché essi svolgano attività per conto delle pubbliche amministrazioni, o, meglio, attività assimilabili ad un servizio pubblico. In particolare la Corte dei conti ha condannato la “Sogei” ed altre 142 istituti di credito che erano state incaricate di un peculiare servizio pubblico, a pagare un risarcimento di 3 milioni di euro all’Agenzia delle entrate, in quanto è stata riscontrata la “colpa grave” nel ritardo della raccolta e trasmissione dei supporti informatici con i dati dei versamenti effettuati dai contribuenti. Nella specie, tale ritardo aveva impedito di poter contestare in tempo utile i mancati versamenti dei contribuenti per la concessione sulla partita IVA del 2007, determinando, nei confronti dell’erario, una mancata entrata, almeno a parere della Procura regionale della Corte dei Conti, di più di 84 milioni di euro¹¹.

¹⁰ Cfr. in particolare l’art. 23 del Codice dell’amministrazione digitale.

¹¹ Cfr. sent. 645/2009, Sez. giurisd. Lazio.

Va rilevato che la Corte dei Conti ha sostenuto per un verso che il ritardo era imputabile alle banche che si sono dimostrate inadempienti rispetto all'obbligazione che avevano assunto nei confronti dell'amministrazione finanziaria, accettando le deleghe per la riscossione del tributo – anche se esse si erano servite di centri esterni di elaborazione di dati – che alla SOGEL, giacché anche quest'ultima ha impiegato parecchi mesi per elaborare e raccogliere i dati (mentre la responsabilità della stessa amministrazione finanziaria per le sue proprie negligenze nella vicenda in questione, pur sussistendo, non è stata valere per decorrenza dei termini, ma ha concorso alla limitazione dell'entità del danno da risarcire); e per altro verso che i privati rispondono del danno all'erario innanzi alla Corte dei Conti quando è instaurato un rapporto di servizio con la PA in cui gli stessi soggetti privati assumono un ruolo cruciale per condurre a buon fine il procedimento amministrativo¹².

Questo esempio ci ricorda che la digitalizzazione è un processo che coinvolge anche i soggetti privati da concorrono all'adempimento delle funzioni pubbliche e che il corretto impiego di tali tecnologie, secondo le condizioni stabilite dalla legge, è una condizione indispensabile per evitare di incorrere in responsabilità nei confronti dell'erario.

3. In conclusione, alcune proposte operative per favorire la semplificazione e la dematerializzazione nel procedimento dell'amministrazione pubblica digitale

Quanto sinora esposto, consente di comprendere che se si intende effettivamente intervenire nel senso della dematerializzazione e contemporaneamente della semplificazione nell'ambito delle pubbliche amministrazioni mediante il ricorso alle moderne tecnologie digitali dell'informazione e della comunicazione, appare necessario procedere al riordino della disciplina normativa

¹² Cfr., su tale aspetto, quanto riconosciuto dalla Corte di Cassazione, ord. 8409/2008.

dei procedimenti decisionali pubblici in modo da renderli in ogni loro fase ed aspetto (anche in rapporto ai privati che concorrono con le Pubbliche amministrazioni) coerenti con i predetti obiettivi. Ciò implica che occorre intervenire sulle norme attualmente vigenti per ciascun procedimento secondo una strategia articolata e nello stesso tempo coordinata, rispetto alla quale possono essere formulate alcune proposte operative che qui conclusivamente si riassumono.

Innanzitutto, occorre agire nel senso della semplificazione delle fonti che pongono la normativa vigente, soprattutto, se si volesse perseguire un obiettivo ottimale, al fine di ricondurre la disciplina di ciascun procedimento decisionale ad una sola tipologia di fonte normativa ed ad un solo atto normativo. Infatti, soltanto l'unificazione della normativa disciplinante il procedimento, sulla base della preventiva indicazione di un'univoca tipologia di fonte idonea ad intervenire, può consentire quella semplificazione della regolamentazione che è presupposto indispensabile per l'implementazione della digitalizzazione del procedimento stesso.

In secondo luogo, occorre prevedere che all'interno di ciascun procedimento decisionale la ripartizione delle competenze secondo modalità chiaramente distinte tra i diversi soggetti pubblici (ed eventualmente privati) che vi intervengono. È chiaro, infatti, che la precisa distinzione delle molteplici competenze che ineriscono alla determinazione di un dato provvedimento, può consentire una digitalizzazione corretta dei singoli apporti al procedimento decisionale.

In terzo luogo, occorre consentire la modificazione della disciplina del procedimento solo mediante l'abrogazione espressa e l'uso della tecnica della "novellazione". Tale tecnica è quella che impone di modificare la disciplina previgente soltanto innovandola testualmente, cioè intervenendo al suo interno con specifiche integrazioni, sostituzioni o soppressioni, senza quindi aggiungere nuovi e distinti atti normativi che, sovrapponendosi al precedente senza determinarne chiaramente il rapporto, producono innegabili problemi di ordine interpretativo che rendono assai più complesso il ricorso alla digitalizzazione del procedimento.

In quarto luogo, occorre portare la dematerializzazione e la semplificazione digitale sul territorio, certo coinvolgendo le autonomie territoriali (v. il *Piano straordinario Stato, Regioni, enti locali per l'attuazione dell'e-Government 2010*), ma soprattutto dando piena e completa attuazione al Codice dell'amministrazione digitale in modo da renderlo effettivamente vincolante per tutte le amministrazioni pubbliche. Infatti, soltanto una digitalizzazione realmente diffusa ed omogenea ad ogni livello istituzionale potrà consentire il perseguimento virtuoso degli obiettivi di trasparenza, ed in definitiva, di maggiore democraticità delle istituzioni, che qui sono in giuoco.