



## **ANORC e le abitudini digitali della Pubblica Amministrazione italiana**

### **Ricerca sugli obblighi di pubblicazione per la PA**

Dopo essersi soffermata sulla nomina dei Responsabili della Conservazione e del Trattamento dei dati e sulla messa in atto di sistemi di conservazione digitale in alcuni dei principali enti pubblici del nostro Paese (ricerca disponibile sul sito [www.anorc.it](http://www.anorc.it)), **ANORC ha indagato sulla gestione dell'Albo on Line, sul Responsabile del Procedimento di Pubblicazione** (d'ora in avanti RPP) e **sulla PEC** come strumento di comunicazione tra PA e cittadini e/o imprese.

L'analisi non vuole colpire la Pubblica Amministrazione - già messa alla prova da continue riforme - ma **evidenziare la non omogeneità del processo di digitalizzazione negli enti pubblici** e sensibilizzare i cittadini e le imprese verso quelli che sono i loro nuovi diritti illustrati dal Codice dell'Amministrazione Digitale.

Diritti digitali che devono garantire al cittadino l'uso di moderne tecnologie, la partecipazione al procedimento amministrativo informatico, l'effettuazione dei pagamenti con modalità digitali, le comunicazioni tra imprese e amministrazioni pubbliche, l'utilizzo di posta elettronica certificata, la qualità dei servizi resi e la soddisfazione dell'utenza (artt. 3-7).

La visione egalitaria del Codice dell'Amministrazione Digitale e l'avvento dell'ICT come strumento di partecipazione attiva del cittadino obbligano la Pubblica Amministrazione ad attivarsi per garantire il rispetto dei nuovi diritti e per procedere all'ammodernamento della sua struttura organizzativa, passaggio fondamentale per assicurare a tutti un reale accesso ai servizi. **Oggetto dell'analisi condotta da ANORC sono stati i comuni capoluogo di provincia, le province, le regioni e i ministeri.**

## **Partel** **L'ALBO ON LINE**

Secondo quanto previsto dalla legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 32 e art. 67, a partire dal 1° gennaio 2011<sup>1</sup> la pubblicità legale degli enti pubblici produce effetti giuridicamente rilevanti solo se realizzata attraverso i siti informatici istituzionali delle PA.

Questa misura ha avuto una portata decisamente rivoluzionaria, comportando lo spostamento della pubblicazione obbligatoria degli atti e dei provvedimenti amministrativi da un luogo fisico, il tradizionale Albo, a uno spazio digitale, con tutte le importanti implicazioni che ne derivano per l'organizzazione interna degli enti interessati.

A causa della **mancanza di Regole tecniche**, ancora in fase di emanazione, che guidino con precisione le PA dettando tutte le istruzioni sulla pubblicazione (formati da utilizzare, tempi di pubblicazione, solo per fare alcuni esempi), le diverse amministrazioni si sono trovate nella posizione di doversi adeguare alla norma senza avere delle certezze sulla prassi da seguire, situazione che hanno provato a tamponare le circolari del Ministero dell'Interno, il DPCM 26 aprile 2011 - che regola le modalità di pubblicazione di atti e provvedimenti concernenti le procedure a evidenza pubblica o di bilanci il cui obbligo di pubblicazione on line scatta invece il 1° gennaio 2013 - i provvedimenti del Garante privacy<sup>2</sup> e il vademecum pubblicato nel 2011 da DigitPA "Modalità di pubblicazione dei documenti nell'Albo on line"<sup>3</sup>.

Conscia di questa lacuna, **ANORC già nel 2010 ha creato un Gruppo di lavoro che ha realizzato una bozza di DPCM<sup>4</sup>** poi proposta al Dicastero della Funzione Pubblica. Questa bozza - scritta con l'apporto di un nutrito e variegato gruppo di esperti - ha affrontato tutti gli aspetti tecnici principali della pubblicità legale on line, mettendo in rilievo e trovando la soluzione a problematiche cruciali, come il sistema per assicurare l'originalità e la stabilità del documento pubblicato.

Proprio a tal proposito, la bozza di DPCM proposta da ANORC insisteva molto sul fatto che non solo il **formato di pubblicazione** dovesse essere un formato aperto e che consentisse di eliminare la presenza di codici eseguibili o macroistruzioni (come ad esempio un pdf/A), ma ulteriormente stabilizzato da una **firma digitale** apposta dal Responsabile della produzione del documento o dal Responsabile della pubblicazione, al fine di garantirne in maniera certa la provenienza.

Il fondato timore di ANORC era che se l'obbligatorietà di pubblicazione fosse scattata senza che venissero emanate delle regole tecniche, ci sarebbe stato **un alto rischio - che si è in buona parte materializzato - che ogni PA stabilisse in maniera autoreferenziale delle proprie prassi di pubblicazione**, magari spesso non rispettose della norma, o anche solo poco idonee al fine che si intende realizzare, creando una situazione di grande caos.

---

<sup>1</sup> Inizialmente il termine era il 1° gennaio 2010, poi prorogato di un anno dal D.L. 30.12.2009, n. 194

<sup>2</sup> *Linee guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web* - 2 marzo 2011 (Gazzetta Ufficiale n. 64 del 19 marzo 2011).

<sup>3</sup> [http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/VADEMECUM%202011\\_Modality\\_publicazione\\_documenti\\_Albo\\_online.pdf](http://www.digitpa.gov.it/sites/default/files/VADEMECUM%202011_Modality_publicazione_documenti_Albo_online.pdf)

<sup>4</sup> <http://www.anorc.it/documenti/AOL%20-%20DPCM%20bozza%201.0%2020%20dicembre%202010%20FINALE.PDF-A-1a.pdf>

Per assolvere agli obblighi di legge non basta inserire sul sito istituzionale la sezione “Albo on Line” se poi non si garantisce che questa sezione sia accessibile, funzionale, completa e dotata di documenti immutabili, che diano certezza della loro provenienza.

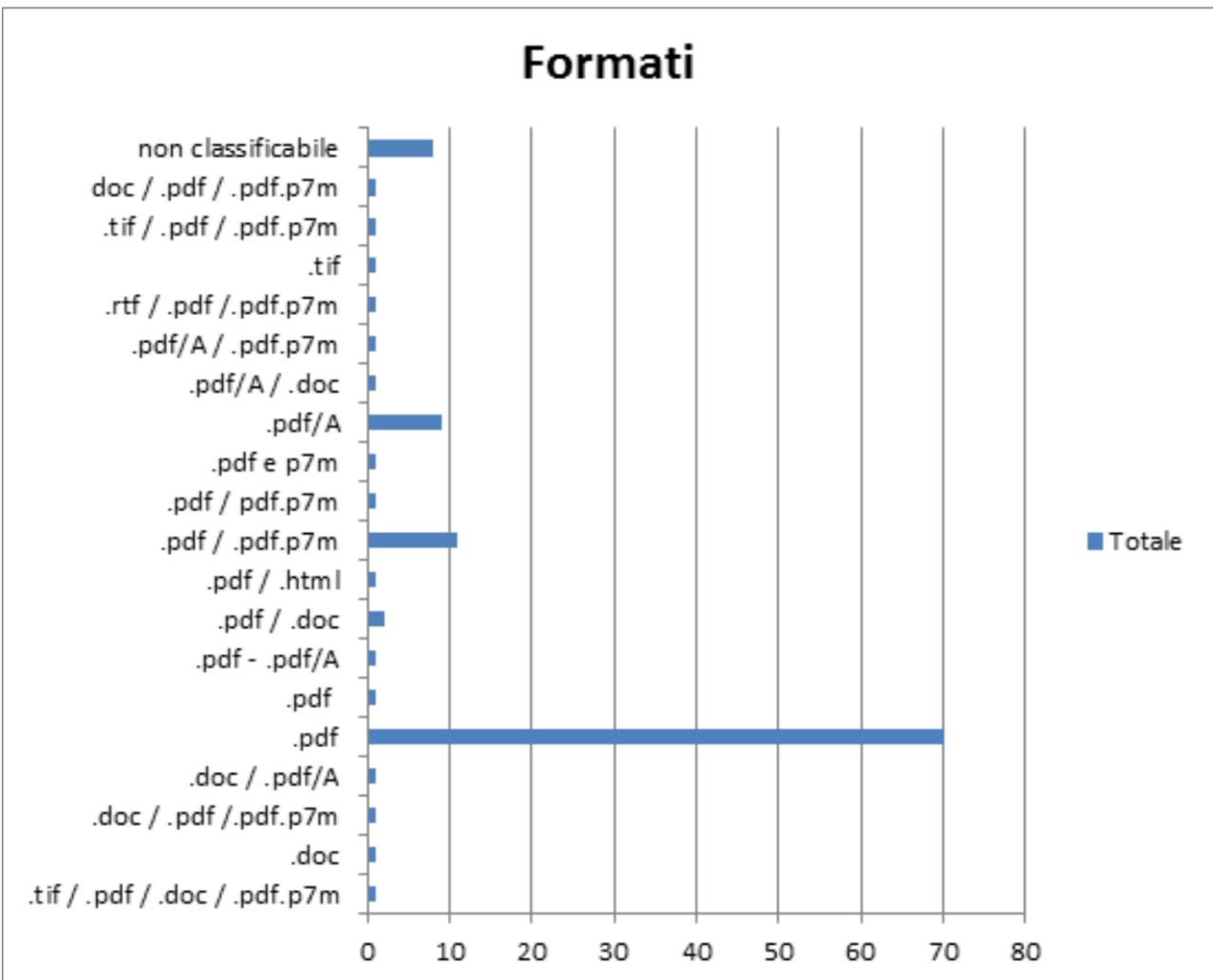
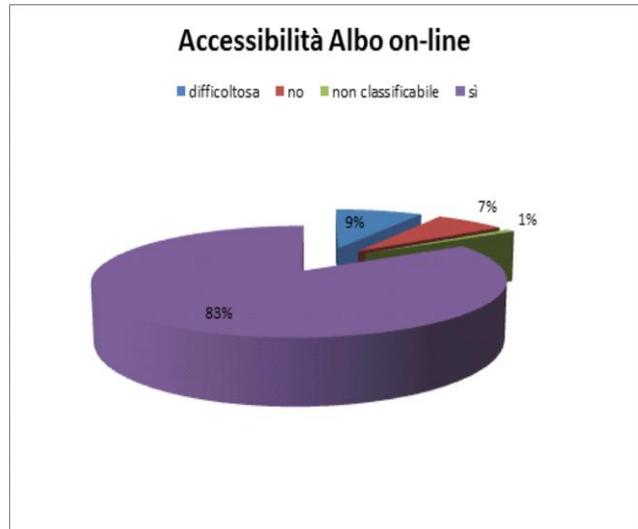
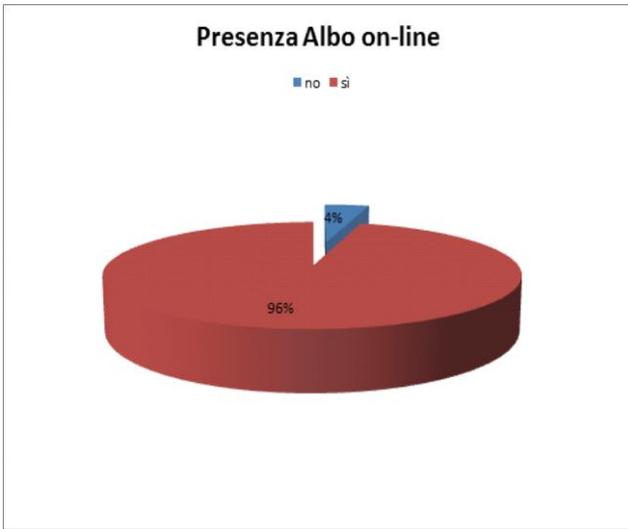
Chi assicura altrimenti ai cittadini che il file pubblicato corrisponda al documento conservato dall'Ente? Chi assicura che non sia stato, dolosamente o anche solo per errore, sostituito o modificato, anche in minima parte, assieme alle relative evidenze tanto amministrative quanto informatiche?

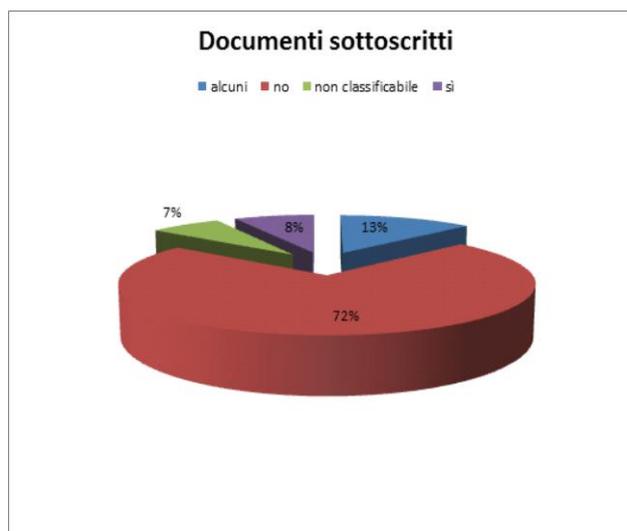
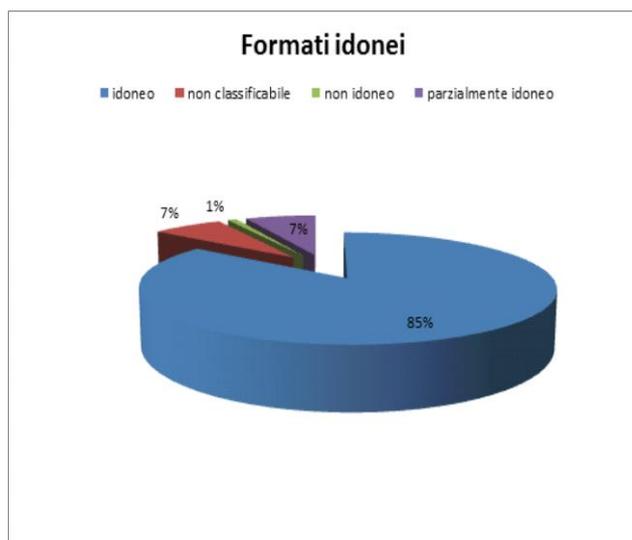
Strettamente legata a questa problematica è anche la figura del Responsabile del procedimento di pubblicazione, che abbiamo esaminato più approfonditamente in un paragrafo apposito di questa relazione, e che riveste un ruolo fondamentale, avendo la responsabilità di gestire anche la pubblicazione degli atti sull'Albo on line ed eventualmente di apporvi la propria firma digitale.

Per agevolare negli enti la gestione interna dei ruoli e delle diverse responsabilità sarebbe, inoltre, una scelta a nostro parere consigliabile, quella di far coincidere in alcuni casi il Responsabile del procedimento di pubblicazione con il Responsabile della conservazione digitale. Per adempiere correttamente agli obblighi di pubblicità legale, infatti, è necessario garantire la conformità all'originale, la validità giuridica, la veridicità, l'efficacia e la leggibilità nel tempo del documento pubblicato, bisogna cioè essere a conoscenza di alcuni principi fondamentali della gestione documentale che un Responsabile della Conservazione dovrebbe conoscere al meglio.

**La ricerca ha analizzato il sito web degli enti interessati** per verificare la presenza dell'Albo on line, l'accessibilità ai documenti pubblicati e la rispondenza agli obblighi di legge (utilizzo di formati idonei a rendere il documento autentico, conforme all'originale, inalterabile e conservabile affinché preservi la validità giuridica e probatoria).

# COMUNI





Con riferimento ai Comuni capoluogo di provincia, il 96% di essi risulta avere una sezione sul proprio sito dedicata all'Albo on line.

Abbiamo poi valutato l'accessibilità ai documenti pubblicati, classificandoli secondo tre valori: sì (doc. accessibili), no (doc. non accessibili) e difficoltosa (documenti difficilmente accessibili). Quest'ultimo parametro si riferisce a tutti i casi in cui l'accessibilità al dato non è in assoluto negata, ma parzialmente garantita, rendendo accessibili solo alcune tipologie di atti o provvedimenti, solo alcuni documenti per ciascuna tipologia, fino al caso eclatante di rendere disponibili solo un paio di documenti in totale.

**Se nell'83% dei casi analizzati l'accessibilità è stata riscontrata, nel 17% ancora essa non viene garantita dai Comuni analizzati, o perché molto limitata e difficoltosa (8%) o perché del tutto negata (9%).**

Un dato non desolante, quindi, ma di certo non trascurabile e da tenere nella dovuta considerazione.

Oltre all'accessibilità del documento (che deve leggersi come accessibilità materiale e leggibilità del documento), abbiamo anche valutato gli strumenti per garantirne la conformità all'originale e l'immodificabilità.

**Abbiamo quindi suddiviso i documenti reperiti in tre categorie in base al formato utilizzato<sup>5</sup>:** idoneo (qualora l'ente pubblichi i dati in formato idoneo), non idoneo (se viene utilizzato un formato non idoneo), parzialmente idoneo (se nel medesimo Albo l'Ente utilizza sia formati idonei che formati non idonei) e non classificabile (se il documento non è proprio presente).

E fin qui i dati possono essere anche positivi, se riteniamo trascurabile un margine di errore pari al 15% a distanza di 22 mesi dall'introduzione dell'obbligo normativo.

**Purtroppo, però, ciò che non possiamo trascurare sono i dati emergenti dall'indagine sull'utilizzo di strumenti quali la firma digitale o la firma elettronica qualificata.**

Gli strumenti di firma considerati nel caso specifico assumono importanza per una funzione di garanzia di conformità e non per la paternità del documento stesso.

<sup>5</sup> Facendo riferimento all'allegato 2 alla bozza di Regole tecniche in materia di documento informatico e gestione documentale, protocollo informatico e conservazione di documenti informatici, seppur non ancora approvata in maniera definitiva, pubblicata sul sito di DigitPa.

Il Responsabile del Procedimento di Pubblicazione dovrebbe utilizzare la firma per poter garantire la conformità del documento inserito nell'Albo a quello che in effetti l'ente ritiene l'originale (indicandone gli estremi nel registro di pubblicazione).

In questo caso i dati emergenti sono a dir poco sconcertanti. Nel caso di documenti nativi digitali la firma è elemento presente. **Nel caso di pubblicazione di copie informatiche di documenti analogici (ovvero nella maggioranza dei casi) la firma digitale (realmente applicata)<sup>6</sup> è praticamente inutilizzata.** Eppure la norma parla chiaro: “...Le copie su supporti informatico di documenti formati dalla PA in origina su supporto analogico ovvero da esse detenuti, hanno il medesimo valore giuridico, ad ogni effetto di legge, degli originali da cui sono tratte, se la loro conformità all'originale se la loro conformità all'originale è assicurata dal funzionario a ciò delegato nell'ambito dell'ordinamento proprio dell'amministrazione di appartenenza, mediante l'utilizzo della firma digitale o di altra firma elettronica qualificata...” (cfr. Codice dell'amministrazione digitale, D.Lgs. 7 Marzo 2005, n. 85, art. 23-ter, comma 3).

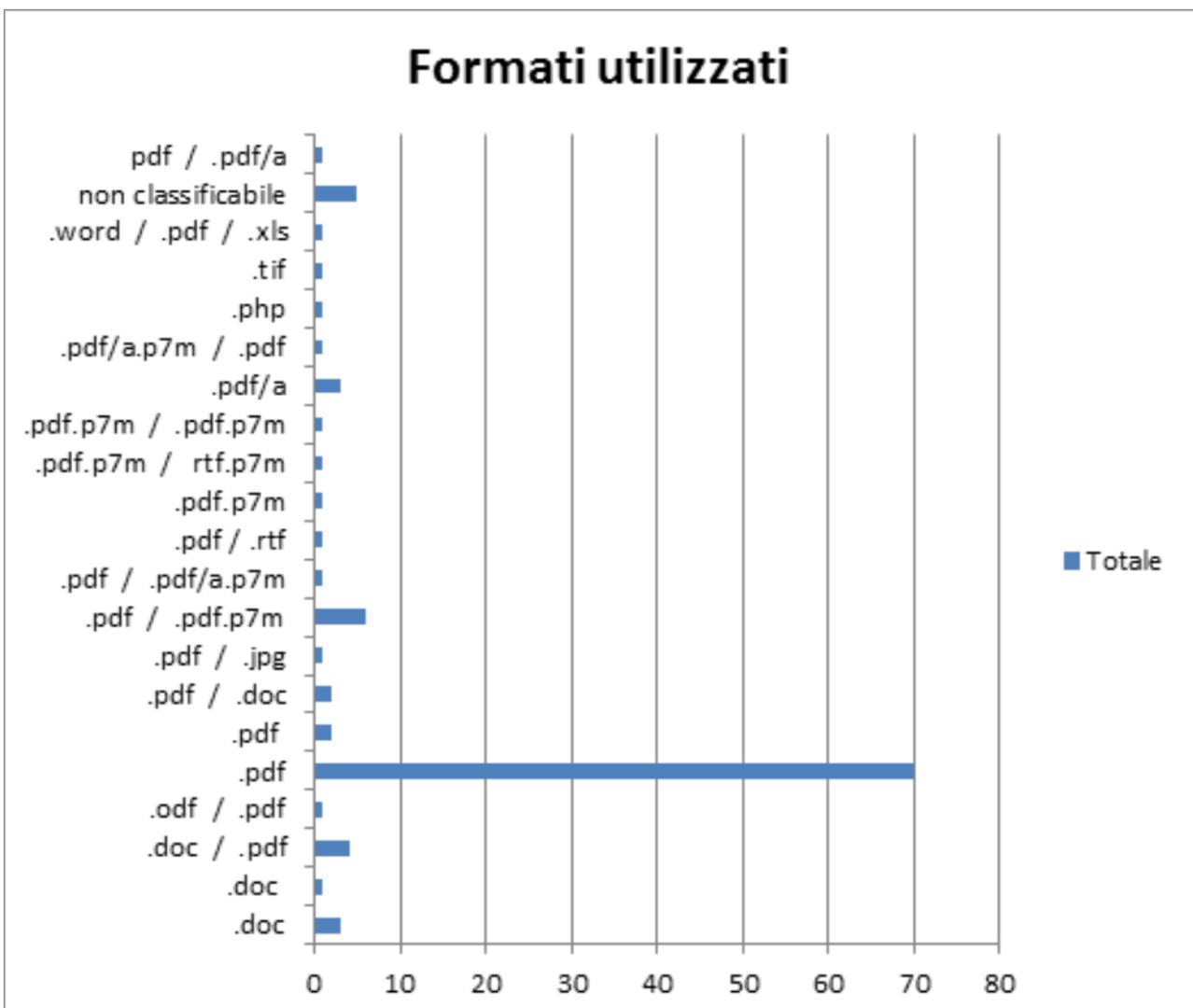
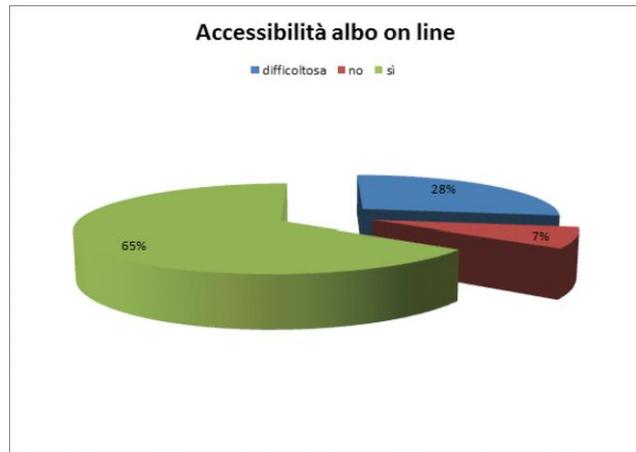
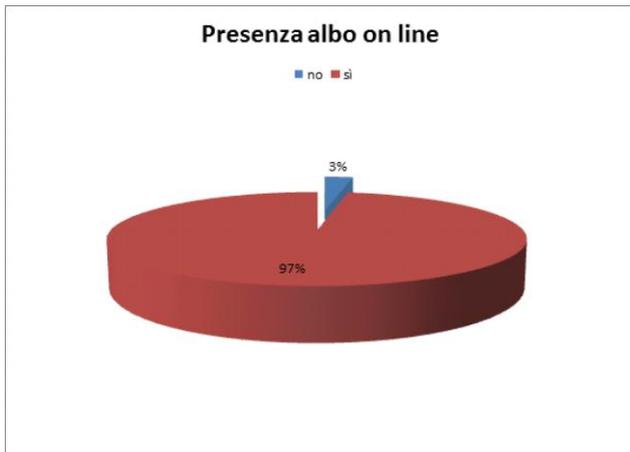
Non è sufficiente, come ci è accaduto di rilevare, che venga pubblicata una dichiarazione in formato .pdf nella quale si afferma la conformità del documento se non si utilizza lo strumento che tecnologicamente garantisca l'autenticità di tale conformità. Sarebbe un po' come attestare l'originalità di un documento con un'attestazione non sottoscritta.

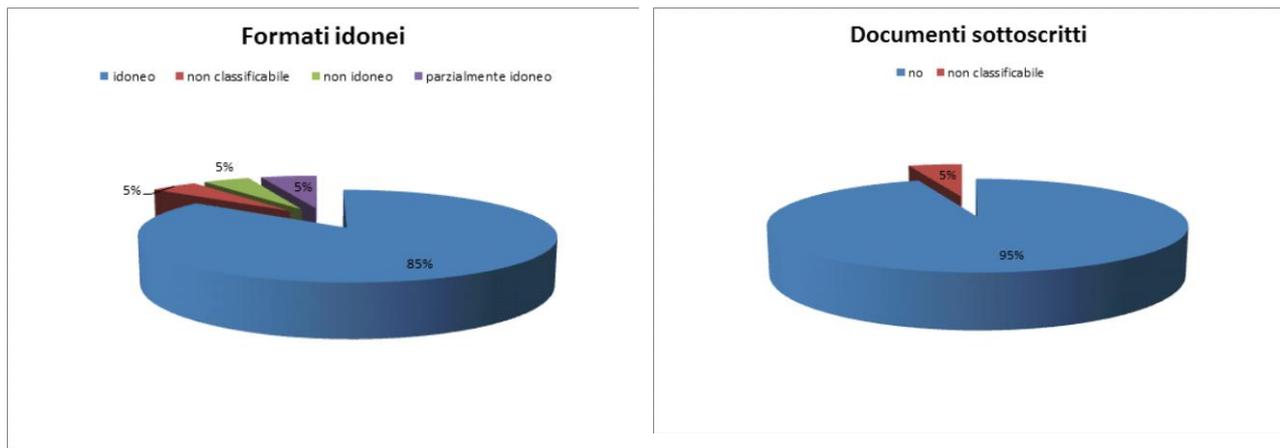
**I comuni che fanno uso della firma sui documenti non raggiungono nemmeno un decimo di quelli presi in considerazione: 8% .**

---

<sup>6</sup> In alcuni casi i documenti, pur sembrando firmati e con estensione .P7M (estensione tipica dei documenti sottoscritti digitalmente), ad un esame successivo in realtà non risultavano sottoscritti.

# PROVINCE





Le province presentano una sezione dedicata all'Albo on-line nel 97% dei siti analizzati. Se questo dato confortante dimostra che l'art.32 della Legge n.69 del 2009 è stato recepito dalla PA come un obbligo da adempiere, c'è sicuramente ancora da lavorare su come rendere l'albo completamente accessibile e fruibile, ma questo è un aspetto che giustifichiamo con la mancanza di Regole tecniche per l'albo on line che possano rendere condivise le modalità di pubblicazione. Infatti il 65% dei siti pubblica in maniera accessibile e fruibile, documenti e atti amministrativi in una sezione dedicata, immediatamente visibile nella home page.

Il 28% presenta un'accessibilità difficoltosa in ragione del fatto che raggiungere le informazioni impone una serie di passaggi che rendono il processo di acquisizione macchinoso, provocando una notevole perdita di tempo e forse, da parte di alcuni utenti, anche l'abbandono dell'impresa.

Passando da un'ottica preliminare su presenza e accessibilità all'albo, ad una visione più tecnica e dettagliata di come e cosa si pubblica, il discorso si complica, e non poco.

Se l'85% dei siti analizzati pubblica i propri documenti informatici, soggetti a pubblicità legale, in formati non modificabili e conformi alle indicazioni provenienti da DigitPa (come previsto dal CAD, all'art.68, comma 4, secondo il quale *"DigitPA istruisce ed aggiorna, con periodicità almeno annuale, un repertorio dei formati aperti utilizzabili dalle Pubbliche Amministrazioni e delle modalità di trasferimento dei formati"*)<sup>7</sup>, senza l'apposizione di firma digitale o elettronica qualificata il documento perde la sua stessa natura di atto avente effetto di pubblicità legale come richiesto dal legislatore.

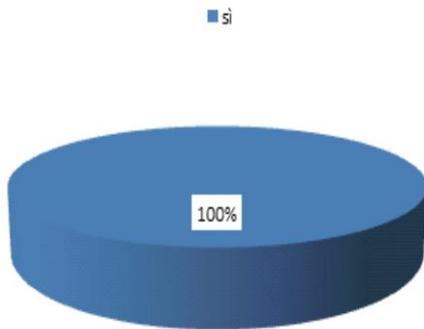
**Il 95% dei siti analizzati pubblica atti e documenti amministrativi senza l'apposizione di alcun certificato di firma che ne attesti la provenienza e l'autenticità, trasformando la pubblicità legale in semplice informazione.**

Bisogna realmente riflettere sul perché ancora oggi la digitalizzazione, che per la pubblicazione dell'albo sembra aver raggiunto dei buoni risultati, resta arenata sulla spiaggia delle firme che completerebbero il processo.

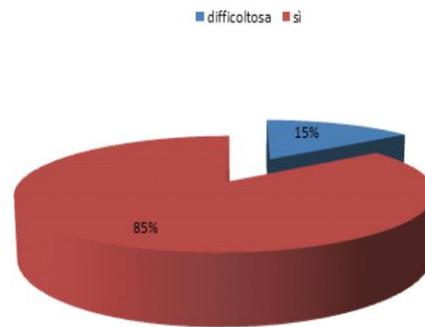
<sup>7</sup> Per eventuali chiarimenti: Allegato 2 "FORMATI" alle Regole tecniche in materia di documento informatico e gestione documentale, protocollo informatico e conservazione dei documenti (in fase di pubblicazione).

# REGIONI

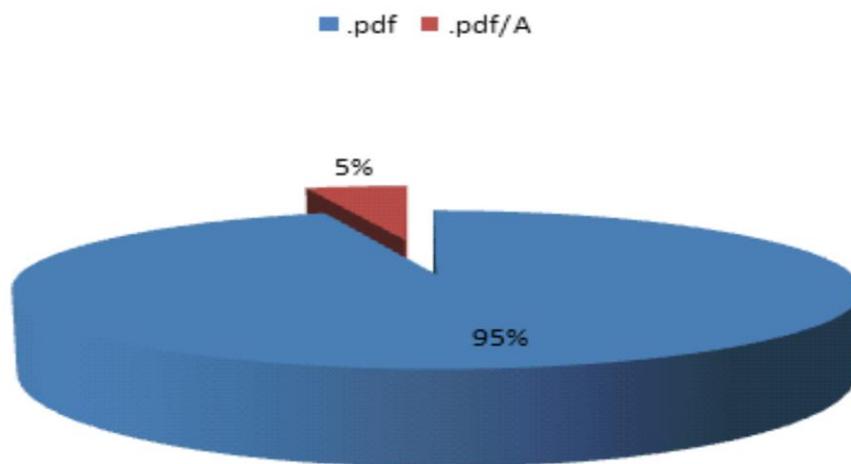
## Presenza Albo on-line

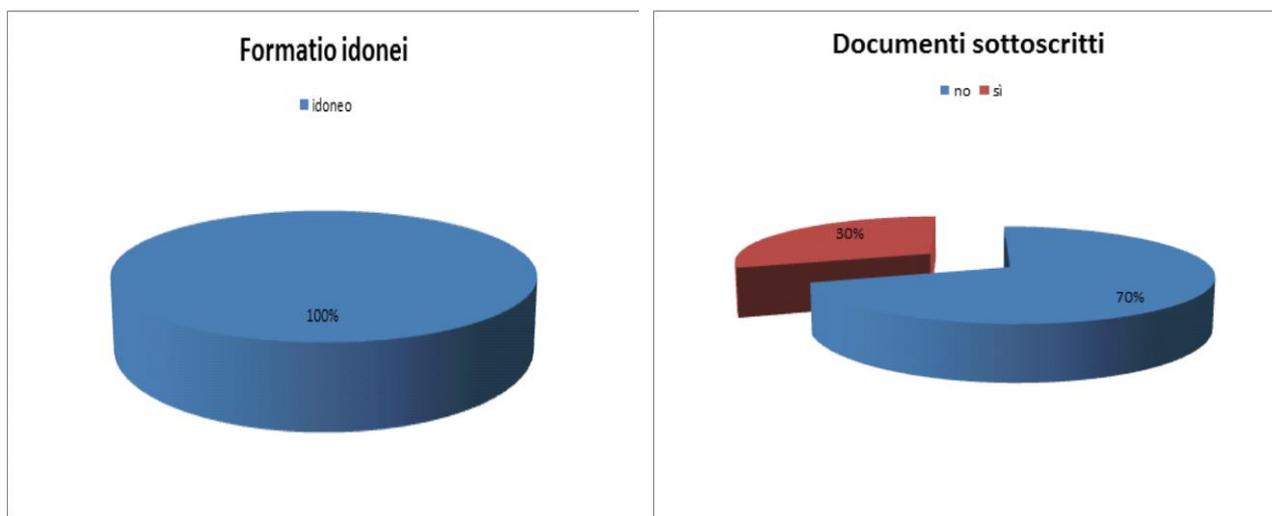


## Accessibilità Albo on-line



## Formato





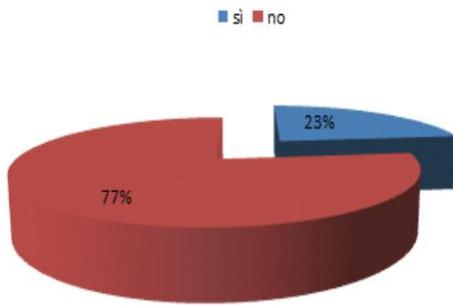
Nei siti delle Regioni abbiamo rilevato, invece, la diffusa assenza di una sezione espressamente denominata “Albo on Line” benché la sua presenza obbligatoria sia prevista, come confermato dal Vademecum di DigitPA, anche per le Regioni in quanto enti territoriali. Ad ogni modo, la pubblicità legale viene comunque effettuata nei siti delle Regioni attraverso la pubblicazione, in una sezione dedicata, del BUR (Bollettino Ufficiale Regionale), rinvenibile già in home page nel 100% dei casi e quasi sempre di facile accessibilità (nell’85% dei casi), con l’immediata reperibilità dell’ultimo BUR pubblicato da scaricare e la possibilità di trovare (anche attraverso ricerche per data) le pubblicazioni precedenti.

I formati utilizzati per la pubblicazione del BUR sono risultati sempre idonei in tutti i casi analizzati, con l’utilizzo preponderante di .pdf e, in un solo caso, di pdf/A.

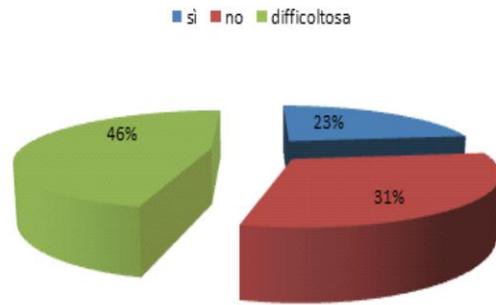
**Anche in questo caso la nota dolente risulta l’uso della firma digitale, presente solo nel 30% dei documenti analizzati e di cui abbiamo anche rilevato la reale validità con ulteriori indagini.**

# MINISTERI

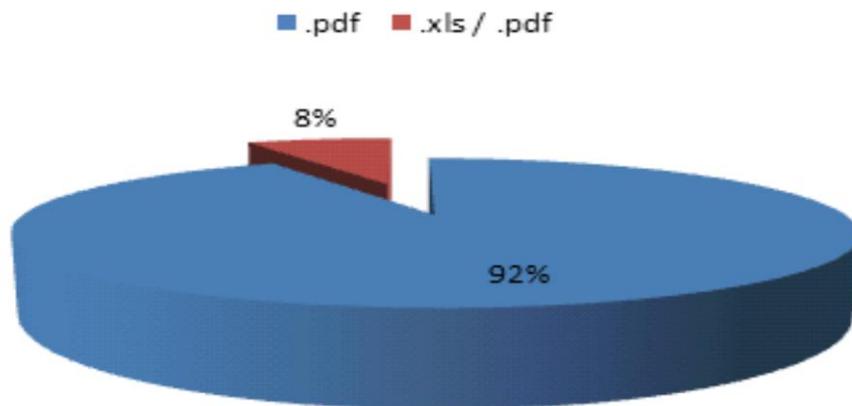
## Presenza Albo on-line



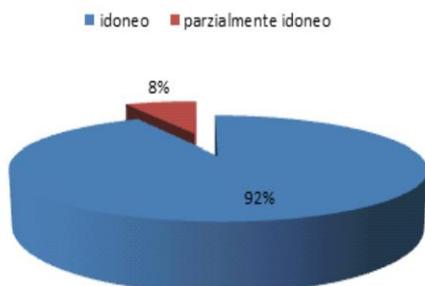
## Accessibilità Albo on-line



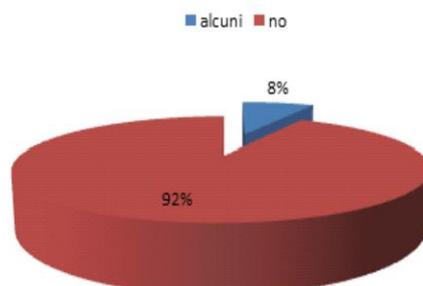
## Formati



## Formati idonei



## Documenti sottoscritti



I Ministeri dimostrano una libera interpretazione della normativa vigente in materia di “pubblicità legale”.

Dai dati rilevati risulta che solo il 23% dei siti adotta un’apposita sezione dedicata alla pubblicità legale, mentre il 77% riporta in home page delle sezioni che contengono la pubblicazione di Bandi, Concorsi e Documenti, ma non in uno spazio unico e chiaramente segnalato sotto l’etichetta “Albo”, “Albo on-line” o “Pubblicità legale”, come indicato dall’art.3 del Vademecum sulle modalità di pubblicazione dei documenti nell’albo on-line. .

L’accessibilità all’Albo on-line per i Ministeri è risultata non garantita nel 31% dei casi e difficoltosa nel 46%, a dimostrazione del fatto che pur in presenza di effettive pubblicazioni, visionabili nella home page, le modalità utilizzate per rendere pubblico l’agire amministrativo risultano disomogenee e confuse.

Ritroviamo sezioni quali “Strumenti”, “In evidenza”, “News”, “Documenti, Bandi e Concorsi” e dopo diversi click e sforzi cognitivi per comprendere come quel particolare Ministero abbia deciso di denominare la sezione dedicata alla pubblicità legale, si arriva a prendere visione degli atti pubblicati. Il 46% di accessibilità difficoltosa sta a testimoniare come spesso non sia semplice trovare le informazioni desiderate.

Siamo passati poi alla verifica dei formati con cui vengono pubblicati i documenti.

Dall’analisi risulta che nella quasi totalità dei casi il formato utilizzato è .pdf, in un solo caso abbiamo riscontrato anche alcuni documenti in .xls (formato, per sua natura, assolutamente non idoneo alla sottoscrizione digitale e alla conservazione a norma).

**Al 92% dei casi in cui risulta utilizzato un formato idoneo si contrappone il 92% di documenti presenti senza apposizione di firma digitale o elettronica qualificata.**

Questo dato rappresenta l’ennesima mancanza della PA di fronte alle richieste di autenticità e immutabilità tanto auspiccate.

## Parte 2

### IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO DI PUBBLICAZIONE

La metodologia che abbiamo utilizzato in questa fase della ricerca è stata quella del riscontro diretto del Responsabile del Procedimento di Pubblicazione (RPP) sul sito web istituzionale degli enti, per verificarne la conformità alla normativa vigente

Un previo riferimento va fatto alle Linee Guida per i siti web della PA (previste dall'art.4 della direttiva 8/2009), documento nato dalla volontà di razionalizzare i contenuti *on line* con standard qualitativi, eliminare i siti obsoleti e definire i livelli minimi di qualità necessari per realizzare un buon sito internet per la PA<sup>8</sup>. La versione delle Linee del 2010 fornisce alle PA una guida agli obblighi da tempo vigenti, ma spesso ignorati, nonché un supporto progettuale per la creazione di buoni siti (o l'aggiornamento di quelli già funzionanti).

Il documento, che è diviso in sei sezioni - più un'ampia appendice che affronta, tra l'altro, i contenuti minimi che i siti devono includere -, definisce i destinatari e la normativa di riferimento; i possibili interventi da realizzare; i criteri per la razionalizzazione dei contenuti e la riduzione dei siti web obsoleti; i modi per garantire la qualità dei siti web; i criteri e gli strumenti per il trattamento dei dati e dei documenti pubblici e per la loro reperibilità; infine i metodi per la rilevazione della qualità.

Nelle Linee guida viene specificata la figura del "responsabile del procedimento di pubblicazione dei contenuti (RPP)", già introdotta nella direttiva 8/2009 art.5, che "*riveste un ruolo fondamentale nella gestione coordinata sia dei contenuti e delle informazioni on line, sia dei processi redazionali dell'amministrazione*"<sup>9</sup>. Inoltre il RPP è chiamato a raccogliere le segnalazioni sulla presenza di un contenuto obsoleto ovvero la non corrispondenza delle informazioni presenti sul sito e quelle contenute nei provvedimenti originali. Tale Responsabile è individuato tra i dipendenti dell'Amministrazione e, nel caso non sia espressamente nominato, la funzione viene automaticamente assunta dal vertice della struttura organizzativa.

Per le finalità del ruolo che è chiamato a ricoprire è opportuno che il RPP sia individuato tra i dipendenti coinvolti nel processo di produzione dei contenuti e sia in grado di risalire agevolmente alla fonte per ogni necessità di intervento. Deve inoltre interagire con facilità con chi ricopre il ruolo di gestore operativo della pubblicazione.

Come abbiamo già affermato in questa relazione, in alcuni casi sarebbe particolarmente auspicabile che il Responsabile del procedimento di pubblicazione coincida con il Responsabile della conservazione digitale, per la approfondita conoscenza dei principi di gestione documentale che quest'ultimo possiede e che sono presupposti fondamentali per una corretta pubblicazione.

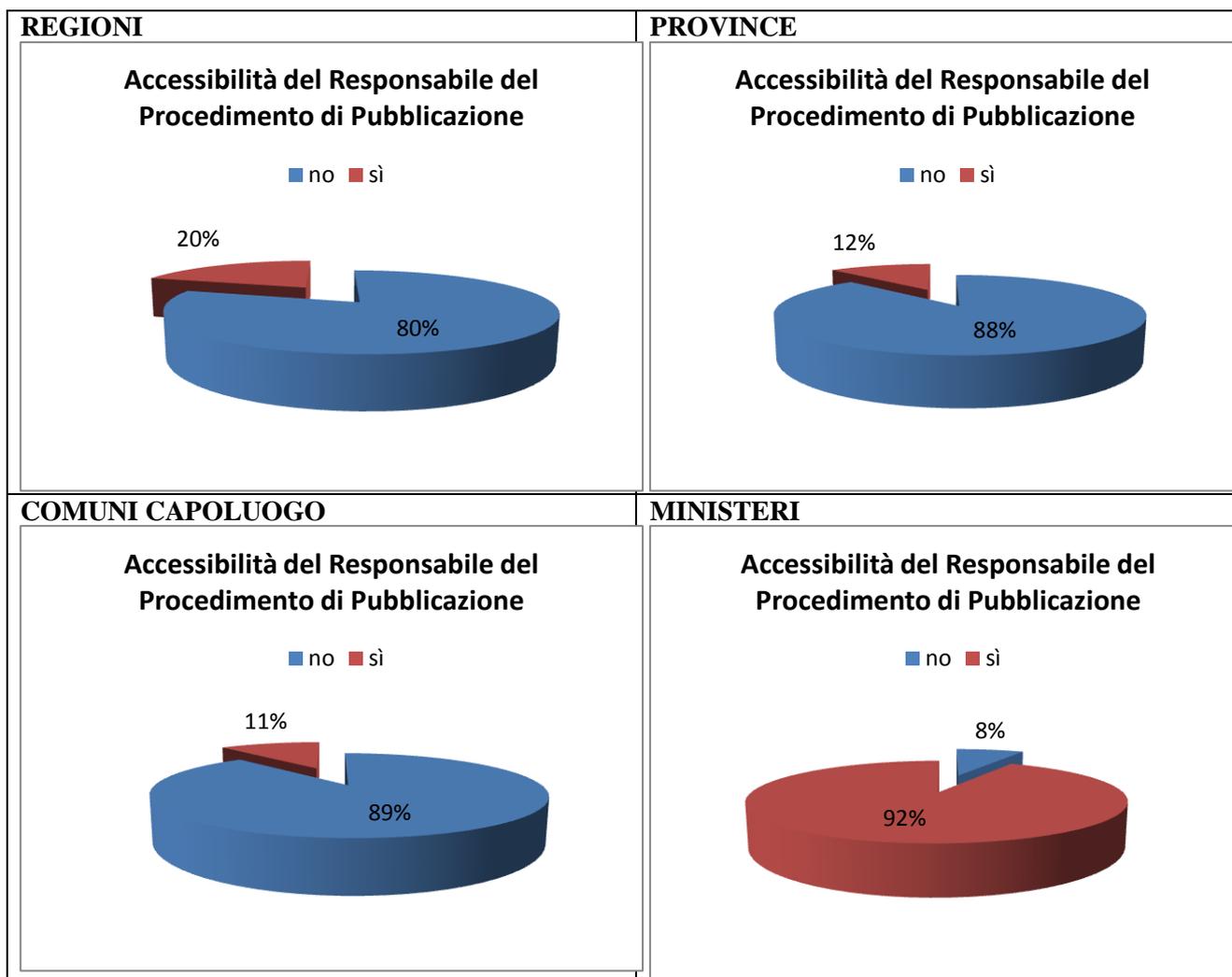
Il nominativo del responsabile del procedimento di pubblicazione, completo di indirizzo e-mail, deve essere raggiungibile - ove possibile - da un'area informativa a piè di pagina (footer), presente in tutte le pagine ([www.nomesito.gov.it/responsabile](http://www.nomesito.gov.it/responsabile)) o, alternativamente, in un'apposita sezione del sito web, accessibile dalla homepage e da tutte le pagine.

È opportuno far precedere il nominativo del responsabile del procedimento di pubblicazione da un breve testo che ne spieghi il ruolo e che chiarisca che non saranno trattate segnalazioni a lui dirette che non riguardino i contenuti del sito. Questo almeno è quanto prevede la normativa. La realtà però è molto diversa, come dimostrano i risultati qui di seguito riportati.

---

<sup>8</sup> Cfr. E. BELISARIO, G. COGO, R. SCANO, *I siti web delle pubbliche amministrazioni: norme tecniche e giuridiche dopo le linee guida Brunetta*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2011, p.10.

<sup>9</sup> *Ivi*, p.31



**Come si evince dai risultati, nel 90% dei casi sui siti istituzionali di Regioni, Province e Comuni Capoluogo non è pubblicato il nominativo del RPP.**

Stravolgono le aspettative i Ministeri con una pubblicazione presente nel 92% dei siti analizzati.

Una piccola precisazione è doverosa. Circa il 10% di quelle PPAA “virtuose” che pubblicano il nominativo del RPP sul proprio sito, spesso non rispettano comunque la norma.

Nelle Linee Guida summenzionate, infatti, vengono fornite precise indicazioni su come e dove debba essere pubblicato il nominativo del responsabile in questione ma, nonostante questo, spesso lo ritroviamo nella sezione “Albo on line”, anziché nella home page, oppure mancano i riferimenti alle sue funzioni o i suoi recapiti.

## Parte 3

### PUBBLICAZIONE DELL'INDIRIZZO DI POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA

La PEC è uno strumento che consente l'invio di messaggi la cui trasmissione è valida agli effetti di legge (DPR n.68/2005 art.4, c.1).

Attraverso la PEC ogni cittadino può oggi trasmettere, direttamente da casa propria, un documento con lo stesso valore del tradizionale servizio postale della raccomandata con ricevuta di ritorno.

Nella Circolare n.1 del 2010 del Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica (DDI), si sottolinea la necessità di aumentare il grado di informatizzazione e digitalizzazione dei processi amministrativi, rendendo più efficace e trasparente l'azione pubblica. Per realizzare questo obiettivo le PPAA sono chiamate ad utilizzare nuovi canali informatici nell'interagire con cittadini, imprese e professionisti. La PEC risponde a questa esigenza date le garanzie di qualità, tracciabilità e sicurezza che offre.

L'art.54, c.2-ter del CAD recita: *“Le amministrazioni pubbliche pubblicano nei propri siti un indirizzo istituzionale di PEC a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta ai sensi del presente codice. Le amministrazioni devono altresì assicurare un servizio che renda noti al pubblico i tempi di risposta”*.

Sulla base di questa definizione anche la PEC è soggetta ai requisiti di fruibilità e accessibilità delle informazioni (come anche esplicitato dall'art.2, comma 1, lettera a della Legge Stanca n.4/2004), in quanto l'indirizzo di PEC a cui fare riferimento deve essere immediatamente accessibile nella home page del sito web istituzionale.

Le Linee Guida sui siti web della PA 2010-2011, p.47, riportano un piccolo paragrafo dedicato alla posta elettronica certificata in cui si afferma che *“le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare nel proprio sito istituzionale di servizio un indirizzo di posta elettronica certificata al quale il cittadino possa indirizzare, ai sensi dello stesso codice, qualsiasi richiesta”*.

Continua precisando che *“Tale indirizzo deve essere costantemente disponibile all'interno della testata, ovvero collocato in posizione privilegiata per visibilità della home page del sito”*.

**Dall'indagine effettuata risulta che l'obbligo di pubblicazione dell'indirizzo di PEC sui siti web istituzionali è quello più rispettato. Lo ritroviamo, infatti, pubblicato nella quasi totalità dei siti analizzati.**

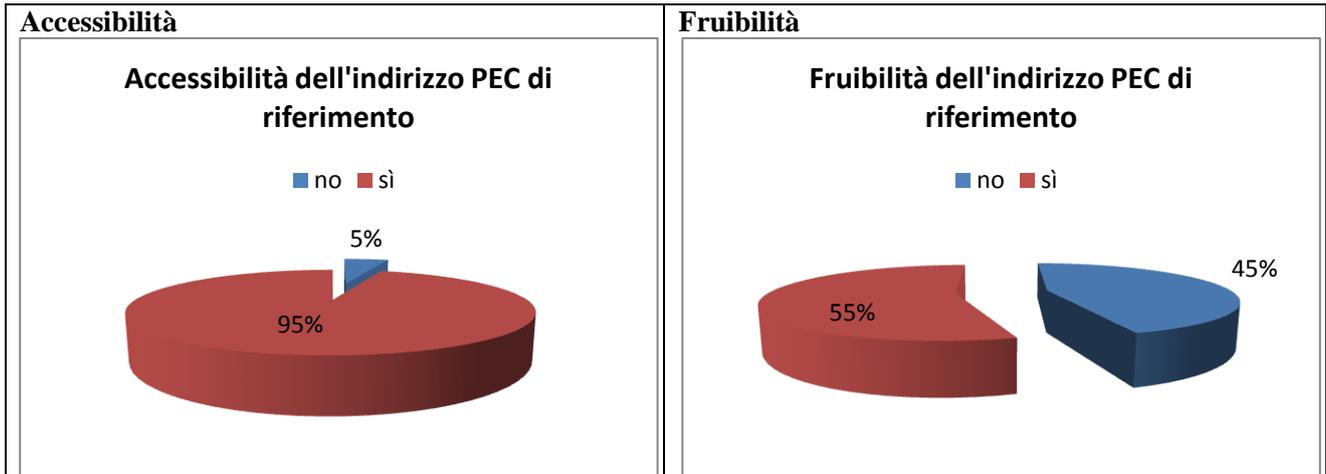
**Il tallone di Achille della PA rimane invece la fruibilità del dato, con un'alta percentuale di enti che pubblicano non un indirizzo univoco di PEC bensì svariati indirizzi di posta elettronica certificata dei vari dirigenti e settori di competenza.**

Se tutto l'impianto normativo di questi ultimi anni viene impostato su concetti come usabilità, efficacia ed efficienza, diventa controproducente pubblicare, all'apposita sezione PEC, innumerevoli indirizzi, generando confusione nell'utente che intenda comunicare con la PA o trasmettere dei documenti e non sa tra tutti quale scegliere.

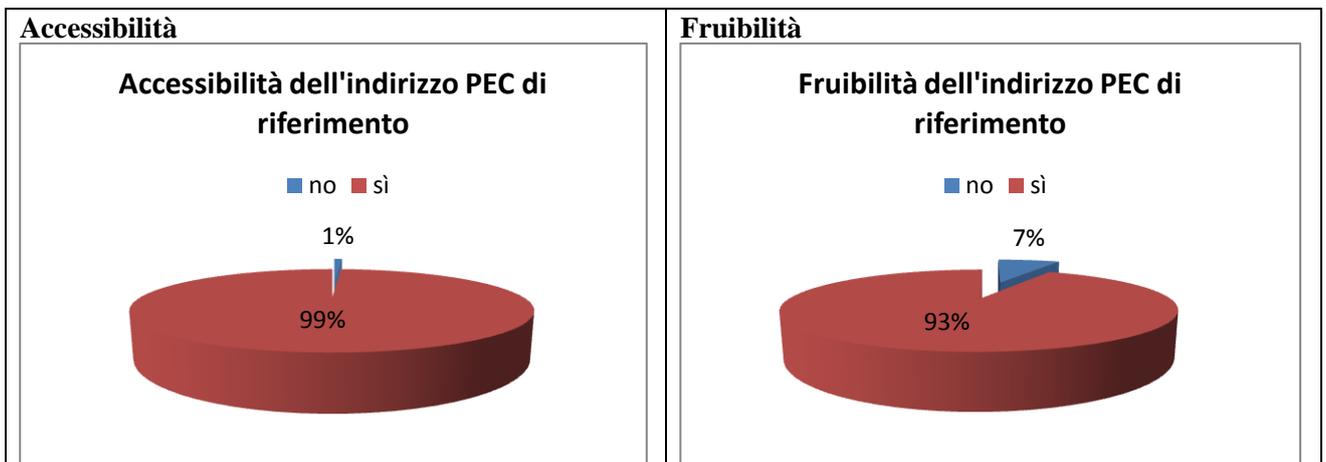
**L'indirizzo di PEC, infatti, deve essere uno e disponibile nella home page.** Che poi ogni dirigente o settore disponga di una PEC propria non è una prassi contraria alle vigenti normative in materia, ma pubblicarle tutte insieme di certo può generare confusione nell'utente se sul sito non risulta chiaro e in maniera immediata quale sia l'indirizzo principale a cui rivolgersi.

Riportiamo di seguito le percentuali sulla pubblicazione dell'indirizzo di PEC distinguendo tra accessibilità (riferimento di posta elettronica certificata pubblicato o no) e fruibilità (l'indirizzo in questione c'è ma non è immediatamente accessibile o insieme ad esso è riportata una serie di altri indirizzi PEC senza che venga data immediata evidenza a quale sia quello giusto da utilizzare dall'utente per le sue comunicazioni).

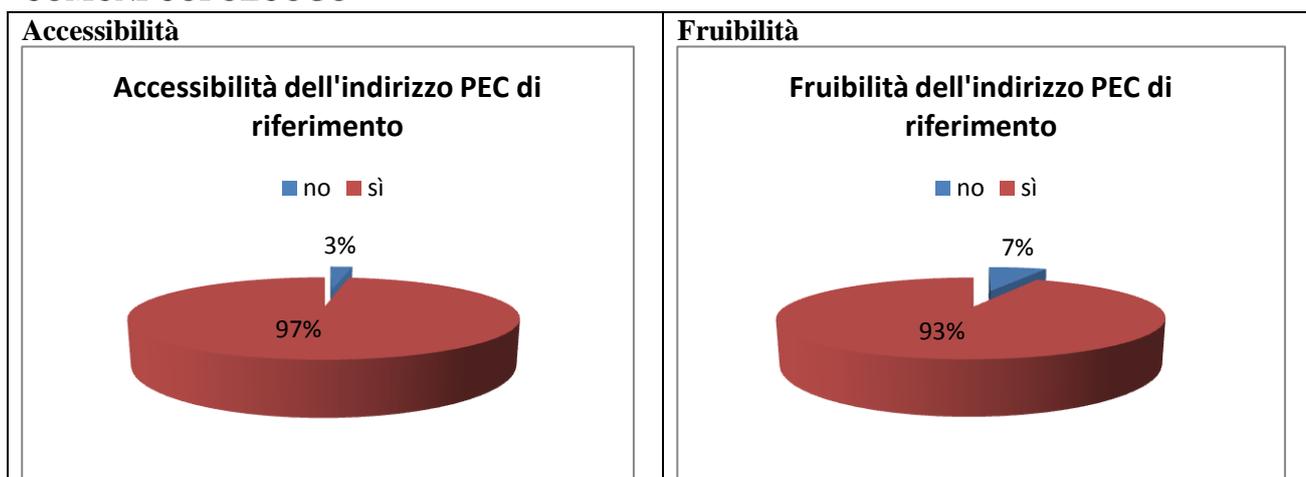
## REGIONI



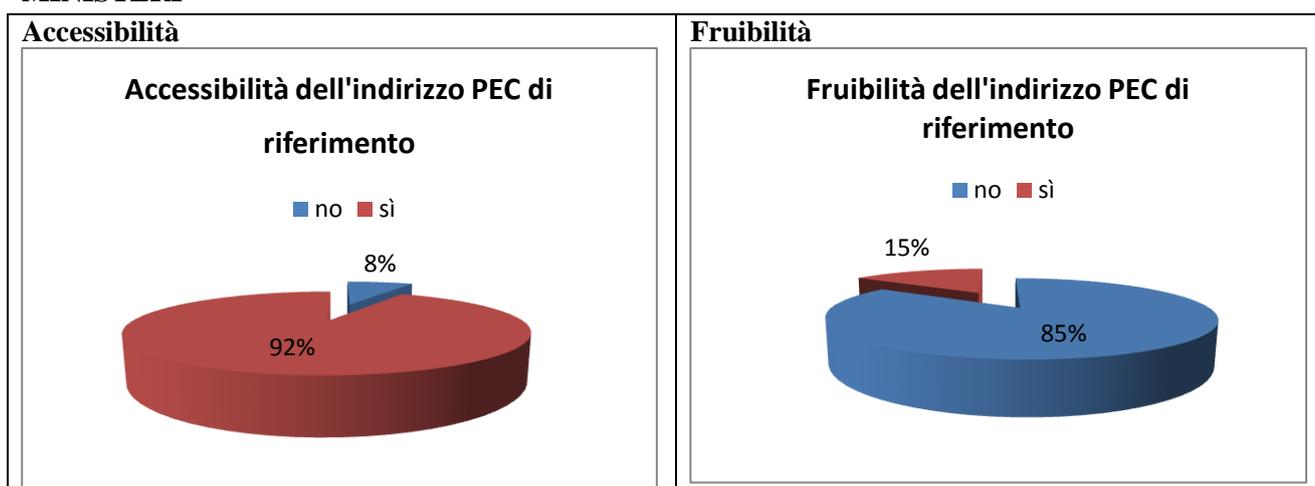
## PROVINCE



## COMUNI COPOLUOGO



## MINISTERI



I risultati dimostrano che nonostante le percentuali di pubblicazione siano alte - viene infatti superata la soglia del 90%, con le Province che raggiungono quasi il 99% eccetto un solo caso, quello del sito della Provincia di Bolzano - i risultati cambiano se invece consideriamo la fruibilità del dato e l'accessibilità allo stesso.

Nel caso delle Regioni troviamo il 55% di siti istituzionali che rispetta la normativa pubblicando nella home page - o comunque in una sezione immediatamente accessibile - l'indirizzo di PEC, mentre un considerevole 45% pubblica una serie di indirizzi PEC riportando in apposite tabelle tutte le PEC della Regione, spingendo nel caos l'utente che si ritrova a chiedersi dove esattamente dovrebbe indirizzare la sua comunicazione.

La situazione migliora per Province e Comuni Capoluogo, per i quali abbiamo le stesse percentuali per la fruibilità, con il 93% dei siti che riportano l'indirizzo PEC nella home page e un esiguo 7% che riporta diversi indirizzi o che rende necessarie svariate ricerche interne al sito per poter risalire alle PEC.

I Ministeri salgono sul podio dell'inaccessibilità pubblicando nel 92% dei casi indirizzi di posta elettronica certificata, ma non rispettando la normativa nell'85% dei casi, a causa della presenza di una serie di indirizzi suddivisi per settori, dipartimenti, dirigenti e chi più ne ha più ne metta.

Accessibilità e fruibilità sono due concetti strettamente legati fra loro e che devono andare di pari passo, quando ciò non succede è segno del fatto che la PA è incapace di recepire e applicare la normativa in maniera corretta.

Data l'eterogeneità e il grado di scolarizzazione informatica dell'utenza alla quale la PA si rivolge, i siti web della pubblica amministrazione devono contenere informazioni e servizi facilmente utilizzabili da tutti.

L'art.53 del CAD definisce i dettami generali per la progettazione dei siti web, ricordando che è obbligo delle PPAA realizzare siti istituzionali che rispettino i principi di elevata usabilità e reperibilità, chiarezza di linguaggio e semplicità di consultazione.

Tutte caratteristiche che la pubblica amministrazione sembra spesso dimenticare.

La modernizzazione serve a poco se rimane un'occasione per pochi e non si trasforma, invece, in un miglioramento condiviso a vantaggio soprattutto dei cittadini.



“ANORC e le abitudini digitali della Pubblica Amministrazione italiana. Ricerca sugli obblighi di pubblicazione per la PA” by ANORC (Associazione Nazionale per Operatori e Responsabili della Conservazione digitale dei documenti) is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Italy License.

Permissions beyond the scope of this license may be available at [www.anorc.it](http://www.anorc.it).

**Siete liberi di riprodurre, distribuire, comunicare al pubblico, esporre in pubblico, rappresentare, eseguire e recitare quest'opera alle seguenti condizioni:**

*Dovete attribuire la paternità dell'opera nei modi indicati dall'autore o da chi vi ha dato l'opera in licenza e in modo tale da non suggerire che essi avallino voi o il modo in cui voi usate l'opera.*

*Non potete usare quest'opera per fini commerciali.*

*Non potete alterare o trasformare quest'opera, né usarla per crearne un'altra.*