

MISSIONE 1 – IL DOMICILIO DIGITALE



PNRR

DOSSIER

In via del tutto generica il Domicilio digitale può essere definito come il *recapito virtuale* di pubbliche amministrazioni, imprese, professionisti e cittadini, utilizzabile per le comunicazioni *on line* con valore legale, che sfrutta le tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. n-ter), del Codice dell'Amministrazione Digitale il domicilio digitale è **un indirizzo elettronico eletto presso un servizio di posta elettronica certificata o un servizio elettronico di recapito certificato qualificato (secondo la definizione di cui al c.d. Regolamento eIDAS¹)², valido ai fini delle comunicazioni elettroniche aventi valore legale.**

Il domicilio digitale permette *comunicazioni sicure, in tempo reale e senza intermediari* tra amministrazione e soggetti privati. Date tali caratteristiche il Domicilio digitale risulta particolarmente adatto alla comunicazione e alla notifica di atti (es. cartelle esattoriali, contravvenzioni, ecc.), in quanto, le condizioni di affidabilità, integrità e sicurezza che riesce a garantire mantengono inalterato il valore legale della comunicazione. Inoltre, l'utilizzo del domicilio digitale neutralizza i rischi insiti nell'ordinario procedimento di notifica cartacea (es. mancata consegna, mancata notifica, irreperibilità, irregolarità nella notifica, ecc.).

L'elezione di domicilio digitale

L'elezione di domicilio digitale è l'atto unilaterale con cui una persona sceglie il proprio domicilio digitale. L'elezione di domicilio digitale (analogamente a quanto accade nel mondo reale) può essere a carattere generale (quando è riferito indistintamente all'insieme dei rapporti giuridici che vedono coinvolto il titolare) o speciale (se effettuata per specifici atti o affari).

L'elezione di domicilio digitale è obbligatoria per alcuni soggetti e facoltativa per altri. In primo luogo, l'art. 16, comma 6, del D.L. 29 novembre 2008, n. 185 (come modificato dall'art. 37,

¹ Regolamento (UE) 23 luglio 2014 n. 910 del Parlamento europeo e del Consiglio (c.d. "Regolamento eIDAS" - *electronic IDentification, Authentication, Signature*, pubblicato il 28 agosto 2014 nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea ed entrato in vigore il successivo 17 settembre) *in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE*. Il Regolamento in questione si propone, come obiettivo immediato, di gettare le basi comuni per il riconoscimento reciproco transfrontaliero degli strumenti essenziali alla dematerializzazione come identificazione elettronica, documenti elettronici, firme elettroniche, servizi di recapito in funzione del raggiungimento dell'interoperabilità dei servizi di *eGovernment* in tutta l'Unione europea. L'obiettivo mediato e finale del Regolamento 2014/910/UE è, invece, rappresentato dal rafforzamento della fiducia nelle transazioni elettroniche nel mercato interno attraverso una base comune per interazioni elettroniche sicure fra cittadini, imprese e autorità pubbliche.

² Secondo la definizione di cui all'art 3, par. 1, n. 36 del Regolamento eIDAS, per *servizio elettronico di recapito certificato qualificato* si intende *un servizio che consente la trasmissione di dati fra terzi per via elettronica e fornisce prove relative al trattamento dei dati trasmessi, fra cui prove dell'avvenuto invio e dell'avvenuta ricezione dei dati, e protegge i dati trasmessi dal rischio di perdita, furto, danni o di modifiche non autorizzate.*

comma 1, lett. a), n. 2) del D.L.16 luglio 2020, n. 76) obbliga, tutte le *imprese costituite in forma societaria*, ad indicare il proprio domicilio digitale³. L'iscrizione del domicilio digitale nel registro delle imprese e le sue successive eventuali variazioni sono esenti dall'imposta di bollo e dai diritti di segreteria. Tali iscrizioni, quindi, non comportano alcun onere economico per i soggetti obbligati alla comunicazione.

Il successivo comma 6-*bis* prevede che quando l'ufficio del registro delle imprese riceve una domanda di iscrizione da parte di un'impresa costituita in forma societaria che non abbia ancora iscritto il proprio domicilio digitale, debba sospendere la domanda in attesa che essa sia integrata con il domicilio digitale (ciò, specifica la norma, *in luogo dell'irrogazione della sanzione prevista dall'articolo 2630 c.c.*).

Rispetto alle imprese già iscritte al registro delle imprese la stessa norma ha previsto l'applicazione, in misura raddoppiata, della sanzione prevista dall'art. 2630 c.c.⁴. nel caso in cui non avessero indicato il proprio domicilio digitale entro il 1° ottobre 2020⁵. La norma equipara l'ipotesi di cancellazione del domicilio digitale alla mancata comunicazione. La norma ha previsto, inoltre, che contestualmente all'irrogazione della sanzione, l'ufficio del registro delle imprese assegnasse d'ufficio un nuovo e diverso domicilio digitale per il ricevimento di comunicazioni e notifiche.

L'art. 5 del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 (come novellato dall'art. 37, comma 2 del D.L. 6 luglio 2020, n. 76) estende l'obbligo di comunicazione del proprio domicilio digitale anche alle imprese individuali che presentano domanda di prima iscrizione al registro delle imprese o

³ Il termine per la comunicazione è stato fissato al 1° ottobre 2020. La comunicazione può essere effettuata *on-line* accedendo all'apposito link predisposto dal registro delle imprese. Per il completamento della procedura è necessario che colui che effettua la comunicazione sia in possesso di un dispositivo di firma digitale.

⁴ L'art. 2630 c.c. (modificato dall'art. 9, L. 11 novembre 2011, n. 180), in tema di omessa esecuzione di denunce, comunicazioni o depositi prevede che: *Chiunque, essendovi tenuto per legge a causa delle funzioni rivestite in una società o in un consorzio, omette di eseguire, nei termini prescritti, denunce, comunicazioni o depositi presso il registro delle imprese, ovvero omette di fornire negli atti, nella corrispondenza e nella rete telematica le informazioni prescritte dall'articolo 2250, primo, secondo, terzo e quarto comma, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 103 euro a 1.032 euro. Se la denuncia, la comunicazione o il deposito avvengono nei trenta giorni successivi alla scadenza dei termini prescritti, la sanzione amministrativa pecuniaria è ridotta ad un terzo.*

Se si tratta di omesso deposito dei bilanci, la sanzione amministrativa pecuniaria è aumentata di un terzo.

Quindi, la mancata comunicazione nei termini del domicilio digitale comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 206 euro ad un massimo di 2.064 euro.

⁵ Sul punto il comma 6-*ter* dell'art. 16, D.L. n. 185/2008 prevede che qualora il *Conservatore dell'ufficio del registro delle imprese* rilevi, anche a seguito di segnalazione, un domicilio digitale inattivo, debba chiedere alla società di provvedere all'indicazione di un nuovo domicilio digitale entro il termine di trenta giorni. Nel caso in cui entro il termine assegnato la società non abbia comunicato il nuovo domicilio digitale o non abbia presentato la propria opposizione, il Conservatore dovrà procedere, con propria determinazione, alla cancellazione dell'indirizzo dal registro delle imprese ed avviare contestualmente la procedura sanzionatoria. Avverso il provvedimento del Conservatore è ammesso reclamo al giudice del registro di cui all'articolo 2189 del codice civile.

all'albo delle imprese artigiane. La disciplina generale ricalca sostanzialmente a quella prevista per le imprese costituite in forma societaria⁶.

Analogamente, il settimo comma del citato art. 16, D.L. 185/2008 fa obbligo ai professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato di comunicare ai rispettivi ordini o collegi il proprio domicilio digitale. Tale obbligo trova il suo naturale complemento nel successivo comma 7-bis, il quale illustra il procedimento sanzionatorio a carico del professionista che non adempia all'obbligo di comunicazione del proprio domicilio digitale.

In particolare, il professionista che non comunichi il proprio domicilio digitale all'albo o elenco di appartenenza sarà sottoposto *obbligatoriamente* a diffida ad adempiere, entro trenta giorni, da parte del Collegio o Ordine di appartenenza. In caso di mancata ottemperanza anche alla diffida, il Collegio o Ordine di appartenenza applicherà la sanzione della *sospensione dal relativo albo o elenco fino alla comunicazione dello stesso domicilio*.

L'elezione di domicilio digitale è, poi, obbligatoria per i soggetti dell'area pubblica: pubbliche amministrazioni (di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001⁷) e gestori di pubblico servizio⁸.

⁶ L'ufficio del registro delle imprese che riceve una domanda di iscrizione da parte di un'impresa individuale che non ha indicato il proprio domicilio digitale, in luogo dell'irrogazione della sanzione prevista dall'articolo 2630 del codice civile, sospende la domanda in attesa che la stessa sia integrata con il domicilio digitale. Le imprese individuali attive e non soggette a procedura concorsuale che non hanno già indicato, all'ufficio del registro delle imprese competente, il proprio domicilio digitale sono tenute a farlo entro il 1° ottobre 2020. [...] e imprese individuali attive e non soggette a procedura concorsuale che non hanno indicato il proprio domicilio digitale entro il 1° ottobre 2020, o il cui domicilio digitale è stato cancellato dall'ufficio del registro delle imprese, sono sottoposte alla sanzione prevista dall'articolo 2194 del codice civile, in misura triplicata previa diffida a regolarizzare l'iscrizione del proprio domicilio digitale entro il termine di trenta giorni da parte del Conservatore del registro delle imprese. Il Conservatore dell'ufficio del registro delle imprese che rileva, anche a seguito di segnalazione, un domicilio digitale inattivo, chiede all'imprenditore di provvedere all'indicazione di un nuovo domicilio digitale entro il termine di trenta giorni. Decorso trenta giorni da tale richiesta senza che vi sia opposizione da parte dello stesso imprenditore, procede con propria determina alla cancellazione dell'indirizzo dal registro delle imprese. Contro il provvedimento del Conservatore è ammesso reclamo al giudice del registro di cui all'articolo 2189 del codice civile. L'ufficio del registro delle imprese, contestualmente all'irrogazione della sanzione, assegna d'ufficio un nuovo e diverso domicilio digitale presso il cassetto digitale dell'imprenditore [...]. L'iscrizione del domicilio digitale nel registro delle imprese e le sue successive eventuali variazioni sono esenti dall'imposta di bollo e dai diritti di segreteria.

⁷ Tutte le amministrazioni dello Stato - compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo - Regioni, Province, Comuni, Comunità montane e loro consorzi e associazioni, istituzioni universitarie, Istituti autonomi case popolari, Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni - ARAN e le Agenzie individuate D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

⁸ La previsione di tali obblighi si inquadra nel più generale contesto di azioni volte alla diffusione dell'uso delle tecnologie, anche in funzione di un miglioramento del percorso di semplificazione.

Per tutti gli altri soggetti (cittadini, associazioni, fondazioni, professionisti non iscritti in albi, registri o elenchi, ecc.) l'elezione di domicilio digitale è, invece, *facoltativa* (comma 1-bis) e risponde ad una precisa scelta della persona che vi faccia ricorso.

I domicili digitali di imprese, professionisti, pubbliche amministrazioni, gestori di pubblico servizio e società a controllo pubblico sono eletti secondo le modalità stabilite con le Linee guida. Le persone fisiche possono, altresì, eleggere il domicilio digitale:

- avvalendosi del punto di accesso telematico ai servizi della Pubblica Amministrazione attivato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri (di cui all'art. 64-bis);
- avvalendosi del servizio reso disponibile *on-line* dall'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR);
- recandosi presso l'ufficio anagrafe del proprio comune di residenza.

L'art. 3-bis, comma 4-*quinquies* contempla, infine, la possibilità di eleggere un domicilio speciale (di cui all'articolo 47 del Codice civile) per determinati atti, procedimenti o affari. Si tratta, quindi, di un domicilio digitale diverso da quello generale di cui all'art. 3-bis, comma 1-*ter*. In tal caso, ferma restando la validità ai fini delle comunicazioni elettroniche aventi valore legale, colui che lo ha eletto non può opporre eccezioni relative alla forma e alla data della spedizione e del ricevimento delle comunicazioni o notificazioni ivi indirizzate⁹.

Gli elenchi pubblici dei domicili digitali

Gli articoli 6-bis, 6-*ter* e 6-*quater* istituiscono specifici registri in cui confluiscono i domicili digitali eletti al fine di garantire loro adeguata pubblicità.

L'inserimento in detti elenchi avviene in funzione della possibilità di invio delle comunicazioni formali. Pertanto, nel caso in cui il domicilio eletto risulti non più attivo si procede alla cancellazione d'ufficio dal relativo indice del domicilio precedentemente comunicato secondo le modalità fissate nelle Linee guida.

⁹ Alla forma richiesta per l'elezione di domicilio digitale sembra opportuno ricordare che, ai sensi del secondo comma dell'art. 47, l'elezione di domicilio speciale *deve farsi espressamente per iscritto*. Conseguentemente, l'elezione di domicilio digitale speciale dovrà avvenire nelle forme descritte dal comma 1-bis dell'art. 20 del CAD il quale prevede che *il documento informatico soddisfa il requisito della forma scritta e ha l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del Codice civile quando vi è apposta una firma digitale, altro tipo di firma elettronica qualificata o una firma elettronica avanzata o, comunque, è formato, previa identificazione informatica del suo autore*.

1. *L'indice nazionale dei domicili digitali delle imprese e dei professionisti (INI-PEC)*

L'art. 6-bis del CAD, al fine di favorire la presentazione di istanze, dichiarazioni e dati, nonché lo scambio di informazioni e documenti in modalità telematica tra pubbliche amministrazioni, gestori di pubblico servizio e società partecipate con imprese e professionisti, istituisce (presso il Ministero per lo sviluppo economico) un pubblico elenco denominato **Indice nazionale dei domicili digitali delle imprese e dei professionisti** (INI-PEC). L'INI-PEC è realizzato a partire dagli elenchi di indirizzi di posta certificata costituiti presso il registro delle imprese e gli ordini o collegi professionali¹⁰. L'ultima parte del secondo comma del citato art. 6-bis precisa che i domicili digitali inseriti nell'INI-PEC costituiscono mezzo esclusivo di comunicazione e notifica con pubbliche amministrazioni, gestori di pubblico servizio e società a controllo pubblico¹¹.

L'INI-PEC acquisisce dagli ordini e dai collegi professionali anche gli attributi qualificati dell'identità digitale ai fini della definizione delle caratteristiche del sistema SPID (di cui all'art. 64, comma 2-sexies). Per attributi qualificati dell'identità digitale si intende l'insieme di stati, ruoli, titoli e cariche¹² attestati da un gestore di attributi qualificati¹³.

Ai sensi del quarto comma del citato art. 6-bis il Ministero per lo sviluppo economico, al fine del contenimento dei costi e dell'utilizzo razionale delle risorse, per la realizzazione e gestione operativa dell'INI-PEC si avvale delle strutture informatiche delle Camere di commercio deputate alla gestione del registro imprese.

La consultazione dell'INI-PEC è libera e non richiede autenticazione o programmi aggiuntivi: chiunque può accedere alla sezione di ricerca del portale per ricercare la PEC di proprio interesse¹⁴.

¹⁰ A seguito della novella operata con l'art. 24, comma 1, Lett. b), nr. 1, del D.L. n. 76/2020 sono iscritti nell'INI-PEC anche dei domicili digitali dei professionisti non inseriti in ordini o collegi professionali ma iscritti in elenchi o registri detenuti dalle pubbliche amministrazioni e istituiti con legge dello Stato.

¹¹ Questa previsione sembra porsi quale norma di chiusura rispetto all'art. 5-bis del CAD il quale prevede che *“La presentazione di istanze, dichiarazioni, dati e lo scambio di informazioni e documenti, anche a fini statistici, tra le imprese e le amministrazioni pubbliche avviene esclusivamente utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. [...]”*. Le due norme, in realtà delimitano due ambiti differenti di comunicazione e notifica, anche se parzialmente sovrapponibili. L'art. 5-bis, infatti, identifica nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione il canale esclusivo di comunicazione tra le imprese e le amministrazioni pubbliche, mentre il successivo art. 6-bis amplia tale ambito includendo anche gestori di pubblico servizio e società a controllo pubblico.

¹² Rientrano in quest'ambito anche i dati relativi al possesso di abilitazioni o autorizzazioni richieste dalla legge ovvero stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici o comunque accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche.

¹³ Di norma i gestori di attributi qualificati risultano essere gli stessi detentori delle informazioni oggetto di certificazione (Ordini e i collegi professionali, Albi, Camere di Commercio, Pubbliche amministrazioni, ecc.).

¹⁴ Le modalità di accesso e di aggiornamento dell'Indice sono disciplinate con un Ministero per lo sviluppo economico. Tale decreto definisce, inoltre, le modalità e le forme con cui gli ordini, i collegi professionali e le pubbliche amministrazioni comunicano all'Indice nazionale tutti gli indirizzi PEC relativi ai professionisti di propria competenza.

2. L'Indice dei domicili digitali delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi

Al fine di assicurare la pubblicità dei riferimenti telematici delle pubbliche amministrazioni e dei gestori dei pubblici servizi l'art. 6-ter del CAD istituisce il pubblico elenco di fiducia denominato **Indice dei domicili digitali della pubblica amministrazione e dei gestori di pubblici servizi** (IPA), nel quale sono indicati **i domicili digitali** da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge tra le pubbliche amministrazioni, i gestori di pubblici servizi e i privati¹⁵.

La realizzazione e la gestione dell'Indice sono affidate all'AgID, che può utilizzare a tal fine elenchi e repertori già formati dalle amministrazioni pubbliche.

Le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi aggiornano gli indirizzi e i contenuti dell'Indice tempestivamente e comunque con cadenza almeno semestrale, secondo le indicazioni dell'AgID. La mancata comunicazione degli elementi necessari al completamento dell'Indice e del loro aggiornamento è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.

Nell'IPA sono disponibili le seguenti informazioni degli enti iscritti:

- Domicili Digitali
- Indirizzo Sede
- Fatturazione e Ordini
- Responsabile Transizione Digitale
- Servizi

Il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 55/2013 (*Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi alle amministrazioni pubbliche*), individua l'IPA come anagrafe di riferimento per la fatturazione elettronica delle amministrazioni pubbliche.

Sono tenuti pertanto ad iscriversi all'IPA:

- a) le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 2, comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001 e i gestori di pubblici servizi (come previsto dall'articolo 6-ter del CAD);

¹⁵ Dal punto di vista dei privati l'IPA rappresenta una banca dati di libera consultazione in cui è possibile trovare i riferimenti validi per poter comunicare con le Pubbliche Amministrazioni e i Gestori di Pubblici Servizi.

- b) i soggetti e le società presenti nel conto economico consolidato ISTAT¹⁶, non ricompresi tra le amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 2, comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001, richiamati nel Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 55/2013, che individua l'IPA come anagrafe di riferimento per la fatturazione elettronica delle amministrazioni pubbliche¹⁷.
- c) le stazioni appaltanti (amministrazioni aggiudicatrici e aggiudicatori di cui all'art. 1, comma 1, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50) se già non ricompresi tra gli enti di cui a precedenti punti a) e b).

Il domicilio digitale deve essere associato a un registro di protocollo che nell'IPA è rappresentato da una ed una sola Area Organizzativa Omogenea (AOO). Ne segue che un ente può avere (e, quindi, iscrivere in IPA) più di un domicilio digitale¹⁸.

Inoltre, il domicilio digitale di una Unità Operativa (es. un ufficio) coincide con il domicilio digitale dell'Area Organizzativa Omogenea a cui è associata, in quanto ogni Unità Operativa può essere associata ad una sola Area Organizzativa Omogenea. I domicili digitali di una Pubblica Amministrazione o di un Gestore di Pubblico Servizio coincidono con quelli indicati nelle proprie Area Organizzativa Omogenea.

Tramite l'IPA sono rese disponibili, per le Pubbliche Amministrazioni e per i Gestori di Pubblico Servizio le seguenti informazioni:

- la lista dei domicili digitali e delle relative Aree Organizzative Omogenee;
- la lista dei domicili digitali di una Area Organizzativa Omogenea;
- la lista dei domicili digitali di una Unità Operativa, corrispondenti a quelli della Area Organizzativa Omogenea a cui è associata;
- la storia dei domicili digitali di ciascuna Pubblica Amministrazione o di un Gestore di Pubblico Servizio, riportando le date in cui sono intercorse tutte le variazioni.

L'art. 6-ter, comma 2, affida all'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) la realizzazione e la gestione dell'Indice. Nell'assolvimento di questo compito AgID può utilizzare gli elenchi e i repertori già formati dalle amministrazioni pubbliche.

¹⁶ Individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e s.m.i.

¹⁷ Questi soggetti sono presenti in IPA esclusivamente ai fini dell'adempimento degli obblighi previsti dal citato Decreto Ministeriale n. 55/2013. Conseguentemente il domicilio digitale di tali soggetti resta quello dichiarato e reso disponibile nell'Indice nazionale dei domicili digitali delle imprese e dei professionisti (INI-PEC).

¹⁸ In particolare, per ogni AOO deve essere eletto almeno un domicilio digitale che è distinto da qualsiasi altro domicilio digitale associato a qualsiasi altra AOO presente in IPA.

Le amministrazioni Pubbliche e i gestori di pubblici servizi devono tenere i costantemente aggiornati i propri dati presenti in IPA. A tal fine devono aggiornare tempestivamente gli indirizzi e gli altri contenuti dell'Indice (e comunque con cadenza almeno semestrale), secondo le indicazioni fornite dall'AgID¹⁹. I dati relativi all'Ente e i nominativi del legale rappresentante e dei responsabili della AOO e UO iscritti in IPA sono pubblici e la loro fruizione è garantita a chiunque nelle seguenti modalità:

- Navigazione Web
- Formato Aperto
- Web Service
- Protocollo LDAP.

3. L'Indice nazionale dei domicili digitali delle persone fisiche, dei professionisti e degli altri enti di diritto privato, non tenuti all'iscrizione in albi professionali, elenchi o registri professionali o nel registro delle imprese (INAD)

Il comma 1-bis, dell'art. 3-bis del CAD riconosce a chiunque la facoltà di eleggere o modificare il proprio domicilio digitale. Conseguentemente i soggetti non obbligati per legge hanno, comunque, facoltà di eleggere un proprio domicilio digitale. A tal fine l'art. 6-quater del CAD (introdotto dall'art. 9, comma 2, del D.Lgs. n. 217/2017) ha istituito l'*Indice nazionale dei domicili digitali delle persone fisiche, dei professionisti e degli altri enti di diritto privato, non tenuti all'iscrizione in albi, elenchi o registri professionali o nel registro delle imprese (INAD)*. La realizzazione e la gestione dell'INAD sono affidate all'AgID, che vi provvede avvalendosi delle strutture informatiche delle Camere di commercio (già incaricate alla gestione dell'INI-PEC).

Possono iscriversi all'INAD, ed eleggere così il proprio domicilio digitale:

- le persone fisiche che abbiano compiuto il 18° anno di età e abbiano la capacità di agire²⁰;

¹⁹ La mancata comunicazione degli elementi necessari al completamento dell'Indice e del loro aggiornamento è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.

²⁰ La norma, come già anticipato, riconosce a chiunque la facoltà di eleggere il proprio domicilio digitale da iscrivere nell'INAD. Conseguentemente i professionisti iscritti in albi ed elenchi oltre al domicilio digitale inserito nell'INI-PEC possono eleggere un diverso domicilio digitale, ai sensi dell'articolo 3-bis, comma 1-bis del CAD, per tutti i casi in cui agiscano come privati cittadini (quindi, al di fuori dell'attività professionale). Inoltre, il comma 1, ult. parte, dell'art. 6-quater riconosce ai professionisti, non iscritti in albi, registri o elenchi professionali, la facoltà di eleggere presso il l'INAD un domicilio digitale professionale e un domicilio digitale personale diverso dal primo.

- i professionisti e gli enti di diritto privato non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese.

L'INAD, anche attraverso il punto di accesso telematico ai servizi della Pubblica Amministrazione attivato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 64-bis, comma 1, del CAD, rende disponibili a chiunque:

- gli indirizzi costituenti i domicili digitali dei soggetti che li hanno eletti;
- le funzioni necessarie per la gestione del proprio domicilio digitale;
- le funzioni necessarie per la gestione del domicilio digitale nel caso di decesso del titolare dello stesso ovvero nel caso di estinzione dell'Ente ai sensi dell'articolo 27 c.c.;
- le funzioni necessarie per la gestione del domicilio digitale nel caso di impossibilità sopravvenuta del titolare di avvalersi dello stesso;
- le istruzioni per accedere all'assistenza.

Al completamento dell'*Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente* – ANPR (cfr. *infra*), AgID provvederà al trasferimento dei domicili digitali delle persone fisiche contenuti nell'INAD all'interno dell'ANPR.

La Consultazione e l'accesso agli Indici dei domicili digitali

La consultazione *on-line* degli Indici dei domicili digitali di imprese e professionisti (INI-PEC), Pubbliche amministrazioni e gestori di pubblico servizio (IndicePA) e dei soggetti privati che eleggono domicilio digitale su base volontaria (INAD) è consentita a chiunque, ai sensi dell'art. 6-*quinquies*, senza necessità di autenticazione. Gli elenchi in parola *sono realizzati in formato aperto (c.d. Open Data)*²¹ e contengono le informazioni relative alla elezione, modifica o cessazione del domicilio digitale.

L'estrazione dei domicili digitali contenuti negli elenchi in questione è effettuata secondo le modalità fissate da AgID con specifiche Linee guida.

²¹ Trova, quindi, applicazione generalizzata il principio della libertà di accesso agli Indici INI-PEC, IPA e INAD. Libertà di accesso che non riguarda solo la possibilità di accesso alle piattaforme ma che investe, altresì, la fruibilità stessa del dato.

Il terzo comma dell'art. 6-*quinquies*, a tutela della riservatezza dei soggetti iscritti negli indici INI-PEC, IndicePA e INAD vieta, in assenza di preventiva autorizzazione del titolare dell'indirizzo, l'utilizzo dei domicili digitali per l'invio di comunicazioni commerciali²².

L'Utilizzo del domicilio digitale

Sul piano generale l'art. 3-*bis*, comma 1-*quater*, del CAD pone in capo a tutti i titolari di un domicilio digitale l'obbligo di farne un uso diligente e di comunicare, secondo le modalità fissate nelle Linee, ogni sua modifica o variazione.

Le amministrazioni pubbliche e i gestori o esercenti di pubblici servizi nelle comunicazioni con il cittadino sono tenuti ad utilizzare esclusivamente il domicilio digitale (eventualmente) dichiarato²³. Restano, in ogni caso, salvi i casi in cui è prevista dalla normativa vigente una diversa modalità di comunicazione o di pubblicazione in via telematica. La mancata applicazione di questa norma costituisce *Violazione degli obblighi di transizione digitale* ed è sanzionata ai sensi dell'art. 18-*bis* del CAD.

Il carattere volontario dell'elezione di domicilio per i cittadini pone, però, il problema delle comunicazioni elettroniche delle pubbliche amministrazioni verso soggetti privati che non abbiamo effettuato l'elezione di domicilio digitale²⁴. A tal proposito, il comma 3-*bis* affida ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione l'individuazione della data a decorrere dalla quale le comunicazioni tra i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2 (pubbliche amministrazioni, gestori di pubblico servizio e società partecipate), e coloro che non hanno provveduto a

²² A tal proposito appare utile ricordare che l'art. 2, comma 1, lettera f), del D.Lgs. 9 aprile 2003, n. 70 definisce *comunicazioni commerciali tutte le forme di comunicazione destinate, in modo diretto o indiretto, a promuovere beni, servizi o l'immagine di un'impresa, di un'organizzazione o di un soggetto che esercita un'attività agricola, commerciale, industriale, artigianale o una libera professione. Non sono di per sé comunicazioni commerciali:*

- 1) *le informazioni che consentono un accesso diretto all'attività dell'impresa, del soggetto o dell'organizzazione, come un nome di dominio, o un indirizzo di posta elettronica;*
- 2) *le comunicazioni relative a beni, servizi o all'immagine di tale impresa, soggetto o organizzazione, elaborate in modo indipendente, in particolare senza alcun corrispettivo.*

²³ La prescrizione in esame prende ad oggetto le sole comunicazioni che coinvolgono le persone fisiche, al di là delle loro, eventuali, attività professionali o di impresa. La norma completa un sistema in cui è già prevista l'obbligatorietà dell'utilizzo del canale digitale nei rapporti con la Pubblica Amministrazione per imprese e professionisti.

²⁴ La questione appare di non poco conto ed emerge in tutta la sua portata ove si tenga conto del fatto che l'azione amministrativa è ispirata ai principi del *digital first* (il quale postula che l'amministrazione utilizza le tecnologie digitali quali strumenti principali per lo svolgimento di tutte le attività, inclusa la formazione dei atti, documenti e certificati) e del *digital by default* (in base al quale i servizi pubblici devono essere erogati, in primo luogo, in forma digitale).

eleggere un domicilio digitale, dovranno, comunque, avvenire esclusivamente in forma elettronica. Lo stesso decreto determinerà le modalità con le quali verrà attribuito a questi soggetti un domicilio digitale o le diverse condizioni attraverso le quali, anche per superare il divario digitale, i documenti potranno essere messi a disposizione e consegnati a coloro che non hanno accesso ad un domicilio digitale²⁵.

Fino alla data fissata dal decreto in questione, i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, possono predisporre le comunicazioni ai soggetti che non hanno un domicilio digitale (o nei casi di domicilio digitale non attivo, non funzionante o non raggiungibile), come documenti informatici sottoscritti con firma digitale o altra firma elettronica qualificata, da conservare nei propri archivi, ed inviare agli stessi, per posta ordinaria o raccomandata con avviso di ricevimento, copia analogica di tali documenti su cui è apposto a stampa il contrassegno che, conformemente alle previsioni di cui all'art. 23, comma 2-bis, consente di accedere al documento informatico o di verificare la corrispondenza della copia analogica, o l'indicazione a mezzo stampa del responsabile *pro-tempore* in sostituzione della firma autografa ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39 ovvero un avviso con le indicazioni delle modalità con le quali i suddetti documenti sono messi a disposizione e consegnati al destinatario. Il rispetto di tali modalità soddisfa, a tutti gli effetti di legge, gli obblighi di conservazione e di esibizione dei documenti previsti dalla legislazione vigente laddove la copia analogica inviata al cittadino contenga una dicitura che specifichi che il documento informatico, da cui la copia è tratta, è stato predisposto come documento nativo digitale ed è disponibile presso l'amministrazione.

Sul piano generale, nel caso in cui le amministrazioni pubbliche non rispettino l'obbligo di dialogare con i cittadini utilizzando, in via esclusiva, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione trova applicazione l'art. 18-bis del CAD in tema di *violazione degli obblighi di transizione digitale*²⁶.

L'art. 6 del CAD (come novellato dall'art. 7 del D.L.gs. 13 dicembre 2017, n. 217) ha chiarito che le comunicazioni tramite i domicili digitali sono effettuate agli indirizzi inseriti negli elenchi

²⁵ La norma in questione, nei fatti, sembra attenuare il carattere *volontaristico* dell'elezione del domicilio digitale. La norma infatti istituisce, pure rimandandone l'attuazione concreta, un sistema in cui anche i rapporti con i cittadini debbano svolgersi *esclusivamente in forma elettronica*, attraverso domicili digitali attribuiti direttamente dall'amministrazione pubblica.

²⁶ L'art. 18-bis del CAD, affida all'AgID poteri di vigilanza, verifica, controllo e monitoraggio sul rispetto delle disposizioni in materia di innovazione tecnologica e digitalizzazione della pubblica amministrazione. La norma prevede, altresì, l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria (da un minimo di 10.000 ad un massimo di 100.000 euro) a carico delle amministrazioni che, al termine di un complesso procedimento di accertamento, non ottemperino tempestivamente alla richiesta di conformare la propria condotta agli obblighi previsti dalla normativa vigente. Le violazioni accertate dall'AgID rilevano ai fini della misurazione e della valutazione della *performance* individuale dei dirigenti responsabili e comportano responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (la c.d. *Riforma Brunetta*).

pubblici (INI-PEC, IndicePA e INAD) o a quello eletto come domicilio speciale. Esse producono, quanto al momento della spedizione e del ricevimento, gli stessi effetti giuridici delle comunicazioni a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno ed equivalgono alla notificazione per mezzo della posta salvo che la legge disponga diversamente. Le comunicazioni in questione si intendono spedite dal mittente se inviate al proprio gestore e si intendono consegnate se rese disponibili al domicilio digitale del destinatario, salva la prova che la mancata consegna sia dovuta a fatto non imputabile al destinatario. La data e l'ora di trasmissione e ricezione del documento informatico sono opponibili ai terzi se apposte in conformità alle Linee guida.

Pubbliche amministrazioni, gestori di pubblico servizio e società partecipate notificano direttamente presso i domicili digitali dei destinatari (come definiti dall'articolo 3-bis) i propri atti, inclusi i verbali relativi alle sanzioni amministrative, gli atti impositivi di accertamento e di riscossione e le ingiunzioni per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici (di cui all'articolo 2 del R.D. 14 aprile 1910, n. 639). Sono, comunque, fatte salve le specifiche disposizioni in ambito tributario.

La conformità all'originale della copia informatica del documento notificato è attestata dal responsabile del procedimento in conformità a quanto disposto dalla legge.