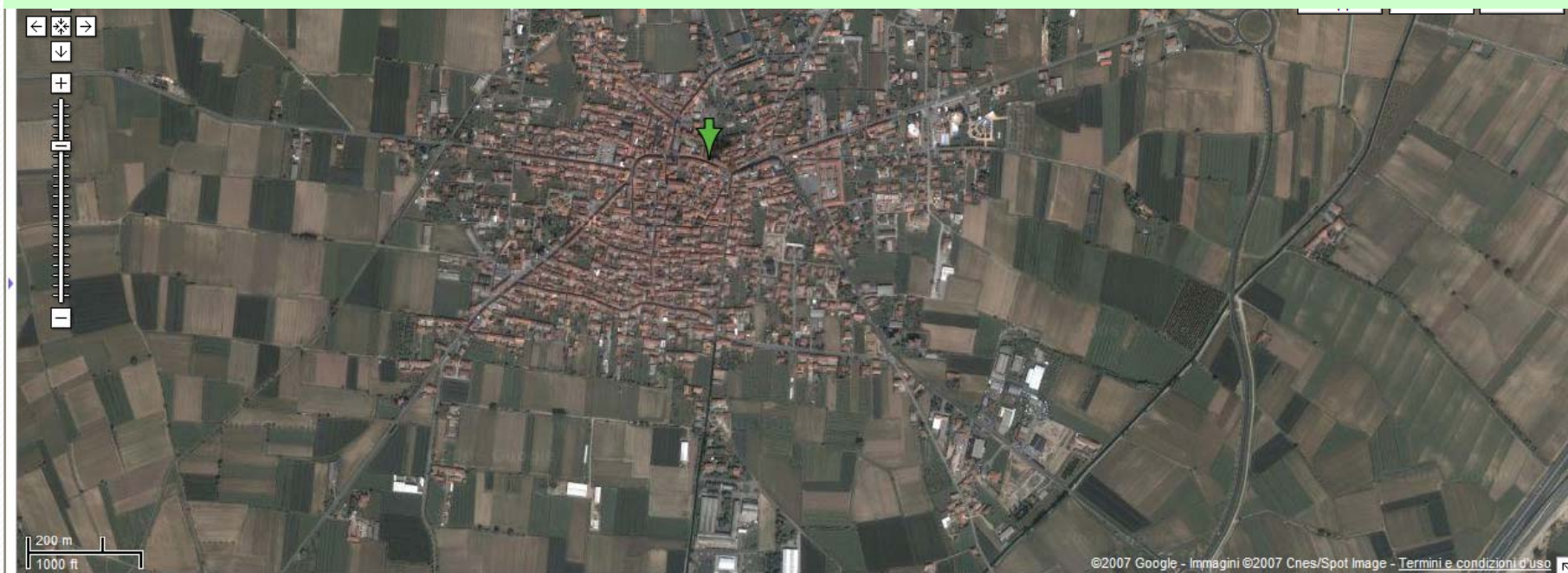


e-government

Attività digitali

4° incontro



Fine



Internet

100%



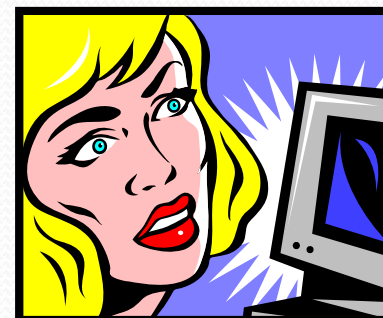
La semplificazione documentale e il nuovo codice dell'amministrazione digitale

L'informatizzazione della P.A. Oggi

- Predisposizione del contenuto dell'atto attraverso l'utilizzo di un sistema informatico
- Utilizzo del computer come mero *word processor* ovvero mediante programmi di gestione testi con modulistica precompilata
- Scarso interesse per innovazione tecnologica

L'informaticizzazione della P.A.

- Atto amministrativo ad elaborazione elettronica
- Forma tradizionale (cartacea)
- Sistemi informatici (*software*) di redazione automatica di testi



Problemi

- *Attività discrezionale umana*: non è possibile demandarla al computer allo stato attuale delle conoscenze tecnologiche poiché presuppone sempre l'intervento dell'uomo in quanto alcune operazioni logiche sono difficilmente riconducibili a schemi concettuali algoritmizzabili a questo stadio di sviluppo della tecnologia
- L'atto deve essere comunque stampato, firmato e bollato dal funzionario competente

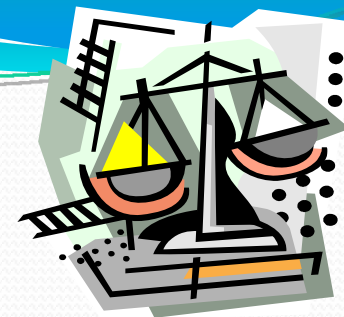
L'atto in forma elettronica

- Non rileva la predisposizione elettronica del testo o la redazione automatica
- Validità ed efficacia sono riconosciuti a tutti gli effetti al documento virtuale sotto forma di *bit*
- A prescindere dalla trasposizione sul mezzo cartaceo e dall'apposizione della firma autografa

Utilizzo del computer nella P.A.

- Word processor
- Atto amministrativo ad elaborazione elettronica
- Atto amministrativo in forma elettronica

Normativa



- Art. 97 Cost. > trasparenza e imparzialità della P.A. al servizio del cittadino (anni 70 e 80 acquisti di strumenti tecnologici senza alcun coordinamento)
- L. 29/93 legge quadro P.I. > la tecnologia serve non solo per la funzionalità e il risparmio della P.A. ma anche per l'accrescimento del livello dei servizi pubblici per le comunità amministrare

Normativa

- D.P.C.M 15 febbraio 1989 specificava compiti e competenze del Ministero della Funzione pubblica per l'attività di informatizzazione della P.A.
- Circolare Gasparri n. 36928 del 1989 che indicò tempi, modi ed obiettivi dei progetti di automazione della P.A. in particolare la “formazione del personale”

Normativa

- L.241/90 legge sul procedimento e la trasparenza amministrativa > vera e propria legge “fondamentale” per il cambio di mentalità nella P.A. e la sua informatizzazione
- Il modello amministrativo proposto NON può essere funzionale se non è presente un efficiente SUPPORTO TECNOLOGICO

Normativa

- Decreto legislativo n. 39 del 1993 - gli atti della P.A. di regola vengono adottati con sistemi informativi automatizzati
- Legge n. 59 del 1997 (legge Bassanini) “...gli atti della P.A. in forma elettronica sono giuridicamente validi”

Normativa

- D.P.R. n. 513 del 1997 – legislazione pionieristica legata principalmente alla firma elettronica
- D.P.R. n. 445 del 2000 – Testo unico sulla documentazione amministrativa

Normativa

- Decreto legislativo n. 10 del 2002 (firma elettronica)
- D.P.R. n. 68 del 2005 (posta elettronica certificata)
- Direttiva Min. Innovazione e Tecnologie del 5.1.2005 - Linee Guida per la digitalizzazione della P.A.

Normativa

- Decreto Legislativo n. 82 del 2005 (Codice dell'Amministrazione digitale)
- Decreto Legislativo n. 42 del 2005 (Istituzione Sistema Pubblico di connettività e rete internazionale della P.A.): nasce il CNIPA centro nazionale informatica P.A.

D.lgs. n. 39 del 1993

- Primo intervento organico in materia di informatizzazione
- Aveva legittimato giuridicamente il computer
- Aveva istituito l' A.I.P.A.

D.lgs. n. 39 del 1993

- Firma elettronica in alternativa alla firma olografa
- Incostituzionalità
- “*paternità virtuale*” attribuita dalla mera indicazione a stampa del nome del funzionario

Art. 15 Legge n. 59 del 1997 (Bassanini uno)

- Aveva riconosciuto validità giuridica al documento informatico
- Purché fosse adottato mediante le procedure descritte nella stessa legge
- Aveva sancito la validità a tutti gli effetti di legge

D.P.R. n. 513 del 1997

- Decreto contenente criteri e modalità di applicazione dell'Art. 15 della Bassanini
- Definizione di *documento informatico*
- “...Rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti”

D.P.R. n. 445 del 2000

- Abroga gran parte della legislazione precedente (tra cui il D.P.R. 513/97)
- Detta una disciplina uniforme e omogenea su documento informatico, firma digitale, documentazione amministrativa e trasmissione di documenti
- Definizione di documento informatico e firma digitale

D.P.R. n. 445 del 2000

Art. 1 Definizioni

- Documento informatico: rappresentazione informatica di atti o fatti giuridicamente rilevanti (come lo definiva il D.P.R. 513/97)
- Firma digitale: procedura informatica (validazione) basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia

D.P.R. n. 445 del 2000

Art. 3 (Soggetti)

- Le disposizioni si applicano ai cittadini italiani e dell'Unione Europea, alle persone giuridiche, alle società di persone, alle Pubbliche Amministrazioni e agli enti aventi sede legale in Italia o in uno dei paesi dell'U.E.

D.P.R. n. 445 del 2000

Art. 6 Documento informatico

- I documenti e gli altri atti per i quali la legge (o regolamento) prevede la conservazione possono essere sostituiti con la riproduzione su supporto fotografico, ottico o con altro mezzo idoneo a garantirne la conformità
- Del. AIPA 30/7/98 n.24 per il supporto ottico
- Sono fatti i salvi i poteri del Min. per i Beni Culturali sugli archivi delle A.P. e su quelli privati di notevole interesse

D.P.R. n. 445 del 2000

Art. 29 comma 1

- Le P.A. provvedono autonomamente alla generazione, alla conservazione, alla certificazione ed all'utilizzo delle chiavi pubbliche di competenza

D.P.R. n. 445 del 2000

Art. 29 comma 3

- Le chiavi pubbliche dei pubblici ufficiali non appartenenti alla P.A. (Es. notai) sono certificate e pubblicate autonomamente in conformità alle leggi e regolamenti che definiscono l'uso delle firme autografe nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici

D.P.R. n. 445 del 2000

Art. 29 comma 4

- Le chiavi pubbliche di ordini e albi professionali legalmente riconosciuti e dei loro legali rappresentanti sono pubblicate e certificate dal Ministero della Giustizia

Equiparazione del documento informatico a quello cartaceo

- ***Autenticità*** (veridicità e attendibilità del documento)
- ***Integrità*** (immodificabilità o riconoscibilità delle modifiche apportate dopo la sua redazione finale)
- ***Probatorietà*** (necessità di accettare come certo sul piano giuridico quanto in esso riportato)
- ***Non ripudiabilità*** (impossibilità di disconoscere il documento)

Il documento informatico nel Codice della P.A. digitale

- Definizione e validità non si discostano dalla disciplina precedente
- In tema di forma ed efficacia notiamo:
 - Documenti informatici sottoscritti con firma elettronica non qualificata
 - Documenti informatici sottoscritti con firma elettronica qualificata o digitale
 - Documenti informatici sottoscritti con firma elettronica qualificata o digitale basata su certificato scaduto

Firma Elettronica (art.1 codice)

- Trattasi di una marcatura elettronica (PIN, chiavi biometriche, firme autografe digitalizzate ecc.) idonea ad identificare il sottoscrittore
- Utilizzabile per sottoscrivere documenti a rilevanza “interna” cioè documenti destinati a circolare solo tra gli uffici dell’Amministrazione
- Destinata a snellire il processo di formazione dei documenti informatici dove la sottoscrizione con firma digitale costituirebbe un inutile appesantimento

Firma Elettronica Qualificata

- Firma elettronica “avanzata” basata su un certificato qualificato e creata mediante un dispositivo sicuro per la creazione della firma (è sparita la definizione di F.E. Avanzata inserito nel Dpr. 137/2003 assai inopportunamente)
- Dal punto di vista giuridico sono possibili solo 2 casi:
 - 1) firma elettronica semplice
 - 2) firma elettronica avanzata cioè SICURA e CERTIFICATA (con certificato valido)

Firma Digitale (art.24 codice)

- Firma elettronica certificata necessaria per validare un documento informatico avente rilevanza esterna (autorizzazioni, certificazioni ecc.) sistema a crittografia asimmetrica
- L'Amministrazione ha l'obbligo di iscriversi nell'elenco pubblico dei Certificatori
- Procedura informatica basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia
- *Chiave pubblica* conoscibile a tutti
- *Chiave privata* conosciuta solo dal soggetto titolare della coppia di chiavi

Firma Digitale

- IMP.> La distinzione operata dal codice fra F.E. qualificata e F.E. digitale è totalmente priva di senso poiché oggi la tecnologia che ha i requisiti richiesti per “qualificare” una firma è la tecnologia della FIRMA DIGITALE
- Usando l'insiemistica possiamo dire che le Firme Elettroniche sono un insieme di cui le Firme Qualificate sono un sottoinsieme che, a sua volta contiene l'insieme delle Firme Digitali
- Cioè la firma digitale è una *species* del *genus* firme qualificate
- L'unica cosa che conta è il peso giuridico della firma

Firma Autenticata (art.25 codice)

- Si ha per riconosciuta ex art 2703 C.C. la firma digitale (o altro tipo di F.E.Q. ??) autenticata da notaio o altro P.U.
- L'autenticazione consiste nell'attestazione del P.U. che la firma è stata apposta in sua presenza dal titolare previo accertamento dell'identità, della validità del certificato elettronico e della non contrarietà del documento all'ordinamento.

Firma Autenticata (art.25 codice)

- È stato eliminata rispetto allo schema di decreto (correttamente ex art. 2703) l'obbligatorietà da parte del P.U. della verifica (all'atto dell'autenticazione) della reale volontà delle parti che, viceversa, è prescritta solo in caso di ATTO PUBBLICO (art. 47 3° comma legge notarile) rogato da notaio ovvero segretario comunale o provinciale
- L'apposizione della firma digitale del P.U. sostituisce ogni sigillo, punzone, timbro ecc.

Certificatori

- Enti preposti all'assegnazione e alla conservazione delle coppie di chiavi
- Obbligo di permettere a tutti di conoscere le chiavi pubbliche
- Visualizzazione siti certificatori
- www.infocamere.it www.cnipa.it

Procedura di criptazione

- Redazione del testo del documento
- Applicazione al testo della chiave privata, in modo da renderlo criptato e quindi illeggibile
- Per leggere il testo del documento è necessario effettuare una procedura di decriptazione mediante l'applicazione al testo criptato della chiave pubblica

Disciplina dell'atto amministrativo elettronico

- E' valido giuridicamente l'atto amministrativo in forma elettronica al quale è stato applicata la firma digitale della P.A.
- Chiave privata del funzionario competente

La Rete Unitaria della P.A.

- Rete di reti (tante singole reti private che utilizzano un'infrastruttura comune)
- Disomogeneità degli strumenti tecnologici (*hardware e software*) di ogni singola amministrazione

La Rete Unitaria della P.A.

- Permetterà il collegamento tra tutti gli uffici pubblici
- Renderà possibile la trasmissione di dati ed informazioni di natura amministrativa, contabile e gestionale (teleamministrazione)
- Permetterà l'accesso diretto ai dati in possesso ad altre amministrazioni

Vantaggi della Rete Unitaria

- Strumento indispensabile per dare attuazione a principi costituzionali
- *Imparzialità*
- *Buon andamento*

Vantaggi della Rete Unitaria

- Diminuzione dei costi
- Assicura maggior trasparenza nelle scelte amministrative
- Attua il principio di partecipazione attiva del cittadino al procedimento amministrativo come previsto dalla L. n. 241 del 1990

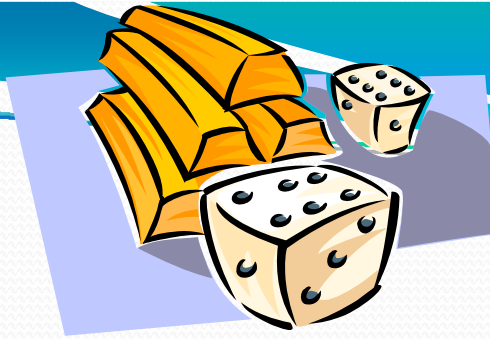
Procedimento Amministrativo

- Grazie al riconoscimento dell'atto *amministrativo in forma elettronica*
- L'atto può essere reso disponibile sulla rete
- Possibilità di strutturare flussi di lavoro (*workflow*) in forma elettronica

Pratica a formazione progressiva

- Qualunque sia il numero degli uffici coinvolti
- Ogni ufficio trova le informazioni di cui ha bisogno sulla Rete Unitaria
- Ad ogni passaggio è apposta la firma digitale dell'ufficio

Privacy



- Legge 675 del 1996 (tutela dei dati personali)
- Abrogata dalla Legge 196/2003
- Circolazione di molte informazioni sulla Rete Unitaria potrebbe ledere il diritto alla riservatezza
- Per le P.A. la legge prevede numerose eccezioni in materia del trattamento dei dati personali

Sicurezza



- Circolazione di informazioni particolarmente riservate
- Pagamenti (*dichiarazione fiscale telematica*)
- *Virus* (programmi destinati ad alterare o impedire l'utilizzo di un sistema informatico)

Accessibilità dei siti

- **Accessibilità, una condizione necessaria**



Le regole di accessibilità

- **Legge 9 gennaio 2004, n. 4**
- http://www.pubbliaccesso.it/normative/legge_20040109_n4.htm
- [DPR 1 marzo 2005, n.75](#)
- [DM 8 luglio 2005](#)
- <http://www.w3.org/>

Archiviazione documentale

File

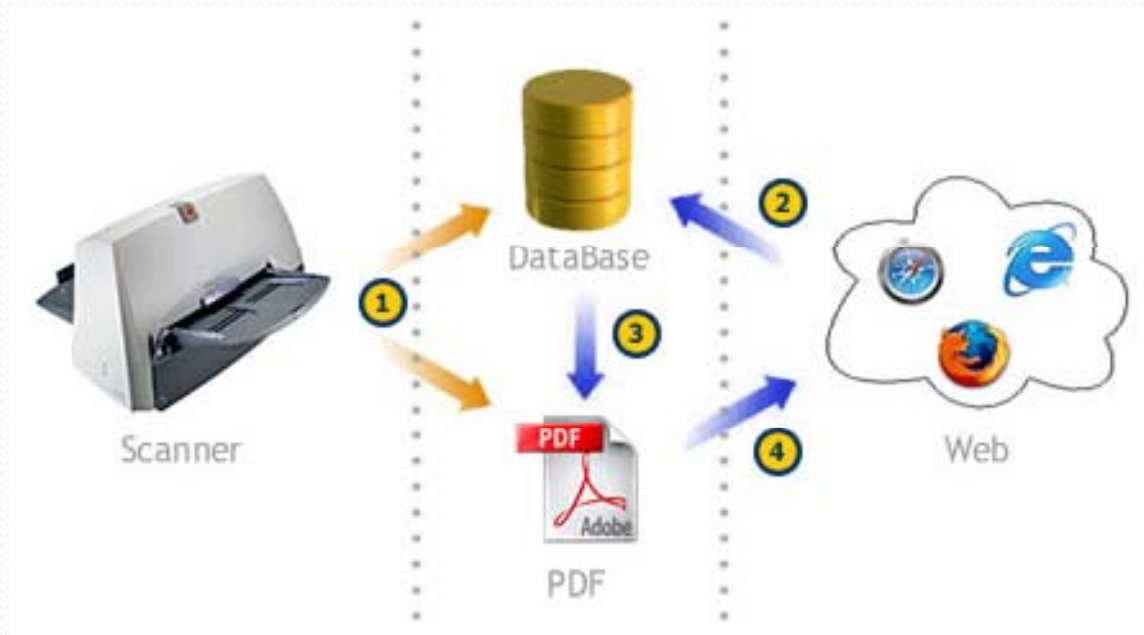
Archiviazione

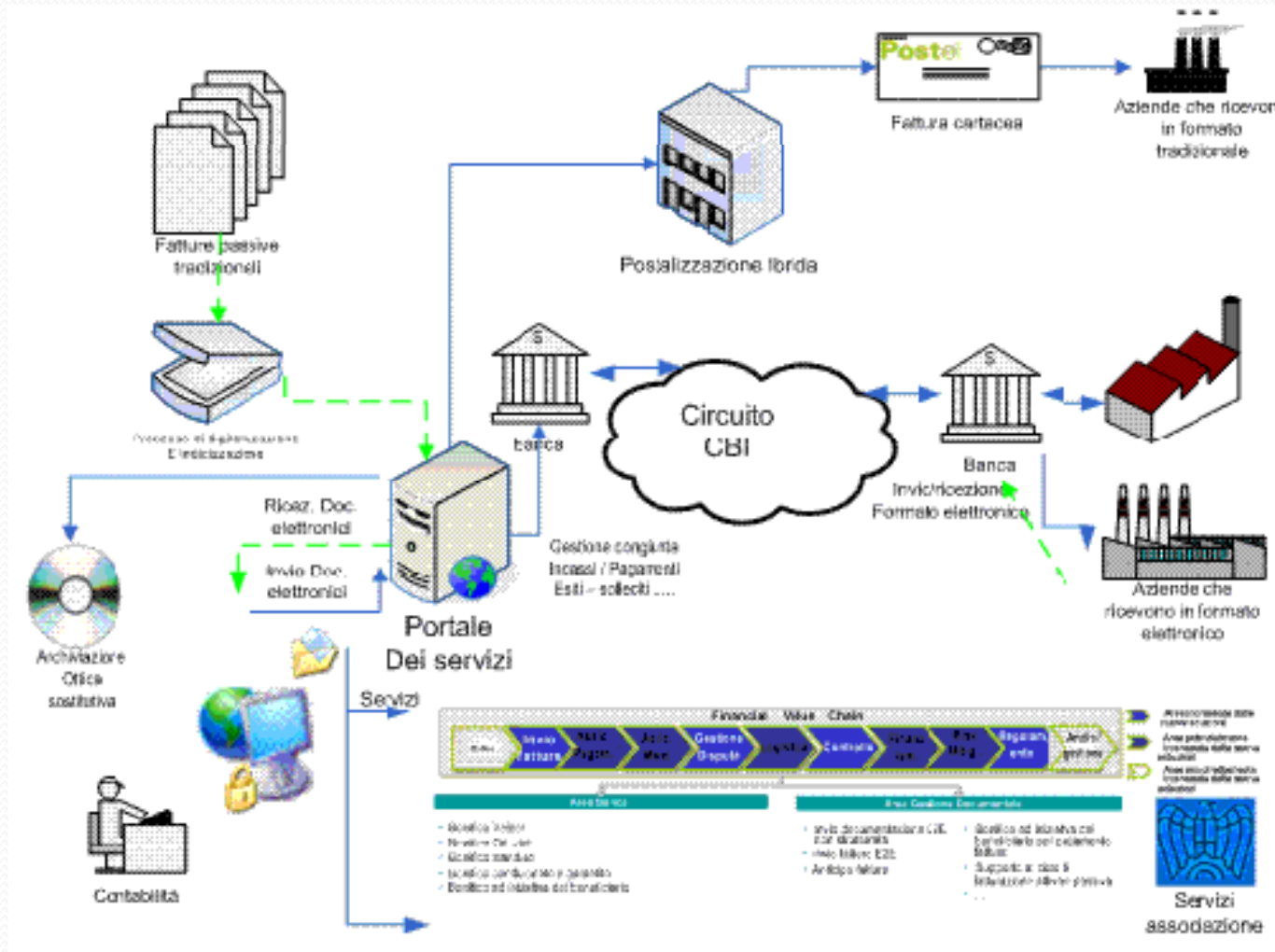
Protezione

Autenticazione

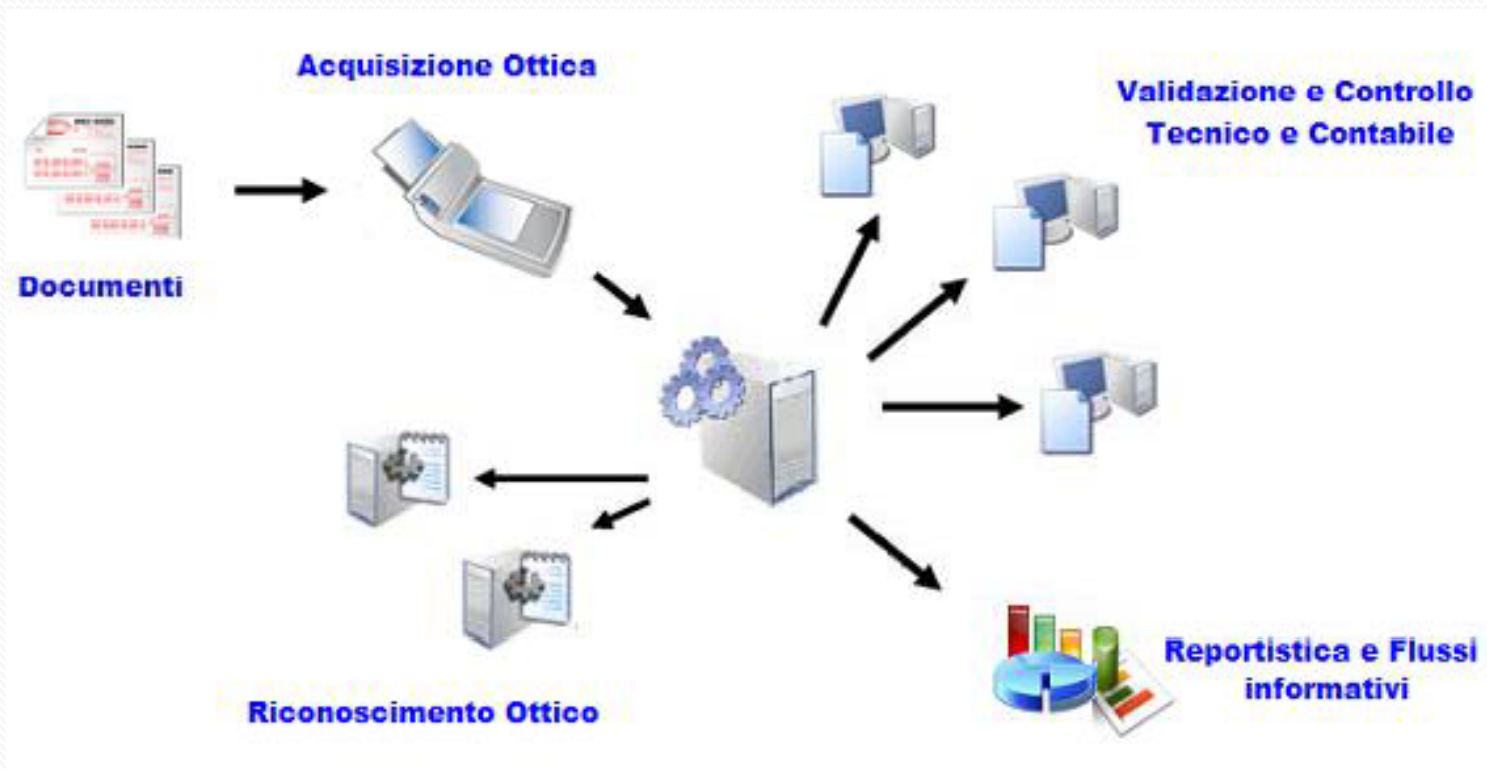
Temporalità

Processo complesso

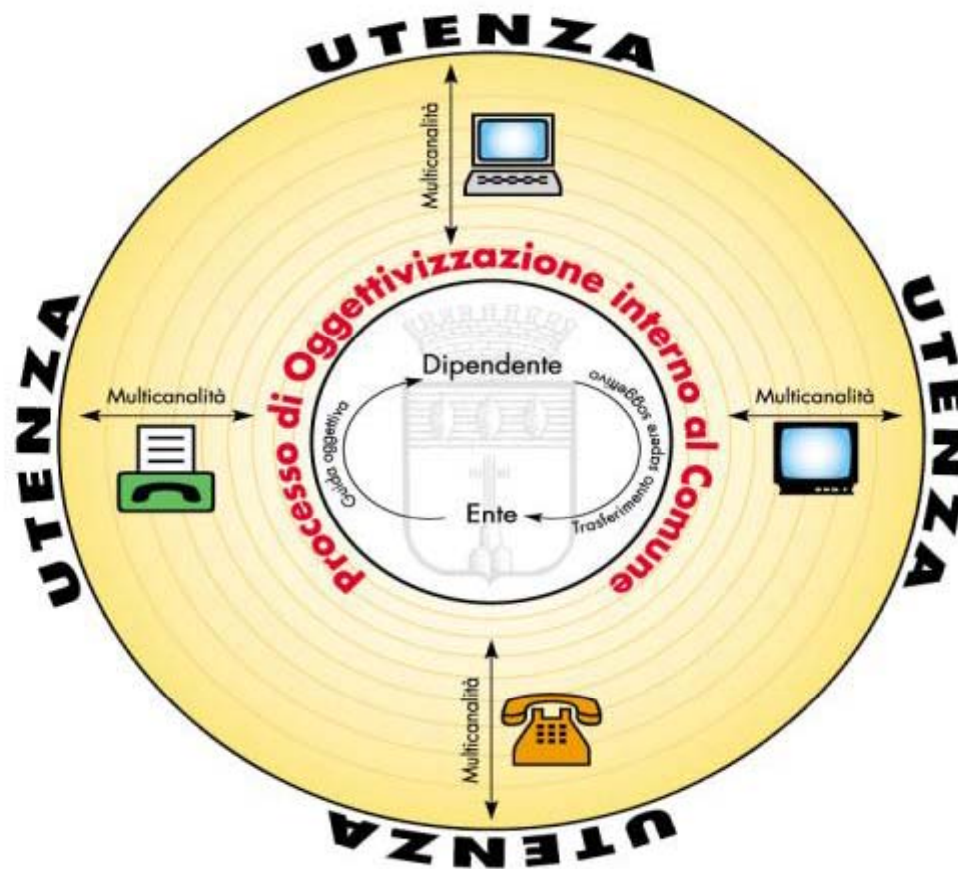




Fino al fiscale



Alle P.A.



SGS

(Sistema di Gestione della Sicurezza)



Autorità Informatica P.A.

- L'A.I.P.A. aveva il compito di vigilare sulla sicurezza dei dati
- Impartiva alle singole Amministrazioni indicazioni e linee guida, per garantire sempre e comunque l'operatività del sistema

CNIPA ex AIPA

Ministero per l'Innovazione e le tecnologie

- Coordinare
- Promuovere
- Pianificare
- Controllare

Codice della P.A. digitale

Capo I

- Enunciazioni programmatiche e di principio (cfr. parere del C.d.S. sullo schema di decreto)
- Obiettivi:
 - Il cittadino da utente a “cliente” (cfr. art. 18 l. 241/90 acquisizione d’ufficio certificati)
 - Diritto dei cittadini alla qualità dei servizi resi

I diritti dei cittadini



- Diritto all' e-government cioè diritto all'uso delle tecnologie (art. 3) cioè a richiedere ed ottenere l'uso delle tecnologie telematiche e impossibilità della P.A. ad obbligare i privati a recarsi fisicamente negli uffici per ottenere o consegnare documenti
- Limiti: norma di principio slegata totalmente dalla concreta attuazione (finanziaria) o da sanzioni concrete per inerzia (ordinatorio)

I diritti dei cittadini

- Diritto al procedimento amministrativo informatico (art 4) cioè diritto all'accesso informatico e diritto all'invio di documenti informatici
- Rivoluzione cittadino-centrica in cui l'interessato al procedimento non è più utente ma cliente

I diritti dei cittadini

- Diritto ai pagamenti elettronici (art 5) cioè diritto ad effettuare pagamenti alle P.A. e quindi obbligo delle P.A. ad attrezzarsi per riceverli
- Norma che si inserisce in un progetto generale di cui fanno parte la C.I.E. e la C.N.S. cioè le “carte” per l'autenticazione telematica dell'identità

I diritti dei cittadini

- Diritto alla comunicazione tramite e-mail certificata (art. 6) cioè diritto a scambiare documenti ed informazioni con la P.A. in formato elettronico con “posta elettronica certificata” disciplinata dal Dpr 68/2005.
- Alfabetizzazione informatica ed e-democracy (artt. 8 e 9) norme di principio senza alcuna valenza precettiva

I diritti dei cittadini

- Diritto alla qualità dei servizi (art. 7): statuizione di principio e norma di chiusura dell'intero sistema che detta l'obbligo per le Amministrazioni centrali di provvedere alla riorganizzazione ed all'aggiornamento dei servizi resi sviluppando tecnologie dell'informazione e della comunicazione
- Il sistema della P.A. deve ruotare attorno al cittadino analizzando dapprima le sue reali esigenze > FUNZIONE degli uffici URP
- CONCETTI DI: SERVICE QUALITY E CUSTOMER SATISFACTION

I diritti dei cittadini

- Sportello unico attività produttive (Dpr 447/98) e Registro informatico per l'impresa (artt. 10 e 11)
- Norme che naturalmente si rivolgono alle aziende e tentano di "informatizzare" i rapporti fra imprese e P.A. per far scendere i costi accusati periodicamente dalle aziende per operare sul territorio nazionale

I diritti dei cittadini

- Uso dell'ITC (Informatic Technology Comunication) nell'azione amministrativa (art. 12): disciplina dei rapporti tra Stato, Regioni ed Enti Locali
- L'attività della P.A. deve sfruttare meglio le sue risorse complessive per essere efficiente, efficace ed economica per garantire il cittadino di imparzialità, trasparenza, semplicità e partecipazione (l.241/90)

I diritti dei cittadini

- Principi:
 - Sicurezza informatica
 - Uniformità: ammissibili differenze di piattaforme nella forma e nell'apparenza delle interfacce ma sostanziale uniformità dei programmi per facilitare l'accesso degli utenti (*rectius* clienti)
 - Potenziamento dell'utilizzo delle reti telematiche
 - Interoperabilità: obbligo di utilizzare tecnologie in grado di garantire l'accesso e lo scambio delle informazioni tra le P.A.

I diritti dei cittadini

- Formazione informatica dei pubblici dipendenti (art. 13)
- Articolo pleonastico che poco aggiunge all'art. 7 bis del T.U.P.I. (D.lgs 165/2001) che prevede l'obbligo di creare piani di formazione dei dipendenti che tengano conto dell'innovazione tecnologica
- Ruolo centrale e proattivo degli URP

I diritti dei cittadini



- Rapporti tra Stato, Regioni ed Autonomie Locali (art. 14) e strategia per la riorganizzazione digitale (artt. 15 – 19)
- Art. 117 Cost. lett. R) competenza esclusiva dello Stato per il coordinamento informatico dei dati della P.A.
- Quindi regole tecniche generali volte a garantire sicurezza e interoperabilità

Le strategie di sviluppo per un federalismo efficiente

- Dipartimento dell'Innovazione e Tecnologia
 - Individuazione delle caratteristiche per gli strumenti di accesso
 - Modelli unitari per la creazione di siti e portali per l'erogazione dei servizi on-line
 - Realizzazione di sistemi “federati” in materie più di comune accesso (es. sanità, lavoro, fisco ecc.)
 - Architetture di sistema condivise

Il Piano di attuazione per Regioni e EE.LL.

- 5 linee di azione:
 - 1° sviluppo dei servizi infrastrutturali locali (cofinanziato)
 - 2° diffusione territoriale dei servizi fra cittadini e imprese
 - 3° inclusione dei piccoli comuni nell'e-government
 - 4° sviluppo di progetti di e-democracy
 - 5° promozione dell'utilizzo dei nuovi servizi fra cittadini e imprese

Sistema pubblico di connettività

- Dlgs 42 del 28/2/2005
- Naturale evoluzione della RUPA
- Obiettivi:
 - Sviluppo organizzativo di tipo federato
 - Tutela dell'economicità nell'utilizzo dei servizi ed interoperabilità evoluta fra sistemi
 - Sviluppo del mercato e della concorrenza nel settore delle ICT
 - Elenchi nazionali e regionali di fornitori di servizi qualificati per interoperabilità e sicurezza

CST – I centri di servizio territoriale

- Realizzazione sul territorio di strutture di servizio sovracomunale in grado di gestire per i piccoli comuni progetti complessi di e-government
- Piccoli comuni (sotto i 5.000 abitanti)
- Favorire l'associazionismo con organismi caratterizzati da:
 - Stabilità – Economicità – Rappresentatività - Flessibilità

CST – I centri di servizio territoriale

- I Centri dovranno mirare a:
 - Ridurre i costi che gravano sui Comuni (economie di scala)
 - Scegliere idonee forme gestionali che assicurino stabilità (formalizzazione del vincolo, durata, integrazione tra gli enti)
 - Rappresentare gli enti con elevato livello di autonomia gestionale avendo però una struttura di servizio flessibile

Il riuso delle soluzioni di e-government

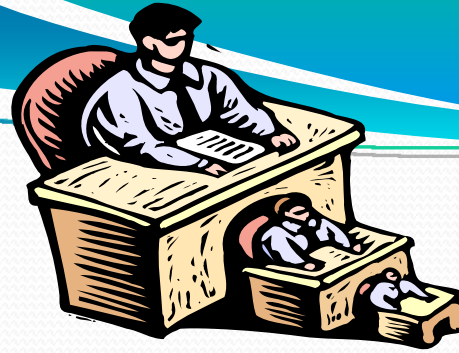
- Progetti che premiano la possibilità per gli enti di riutilizzare di una o più soluzioni già utilizzate senza oneri aggiuntivi – 2 fasi:
 - Si mira all'individuazione di ciò che è disponibile per essere riusato
 - Realizza progetti nei quali la P.A. si accorda con l'amministrazione sviluppatrice con la possibilità di un cofinanziamento da parte del CNIPA

I Centri Regionali di Competenza

- I C.R.C. e la Società dell'Informazione sono strutture distribuite sul territorio nazionale costituite sulla base di protocolli d'intesa fra il Ministero dell'Innovazione e le Regioni per favorire l'e-government nelle Regioni e nelle Autonomie Locali
- Obiettivi:
 - Sviluppare i progetti a livello locale
 - Promozione e comunicazione dei nuovi servizi
 - Migliorare la conoscenza e la misurazione dell'innovazione sugli utenti finali

La Commissione permanente per l'Innovazione e le Tecnologie

- Costituita nel 2002 Fra Ministero e Conferenza delle Regioni è costituita da un Comitato Strategico e da un Comitato tecnico – 5 obiettivi:
 - Creazione del sistema pubblico di connettività
 - Realizzazione degli strumenti per l'accesso on line
 - Determinazione delle caratteristiche dei portali
 - Creazione di strumenti per la sicurezza on line
 - Creazione di modelli e strumenti per garantire la interoperabilità dei servizi pubblici sul territorio a partire dal Sistema Informativo del Lavoro



I Piani territoriali

- Strumenti ideati per consentire la transizione dal livello nazionale al livello locale definendo l'intervento complessivo che gli enti di un territorio, coordinati dal soggetto capofila, intendono realizzare per il concreto raggiungimento degli obiettivi: 2 linee
 - Individuare gli obiettivi di livello territoriale rispetto alle aree tematiche di livello nazionale
 - Esplicitare i principi per l'azione di coordinamento degli interventi di e-government

I Piani territoriali

- Un piano descrive questi aspetti:
 - Obiettivi degli interventi nel contesto territoriale
 - I soggetti coinvolti e il modello organizzativo di cooperazione fra loro
 - Il contesto di riferimento e lo stato dell'arte nel territorio interessato
 - L'insieme dei singoli progetti, le fasi, i prodotti, i risultati attesi

Il Piano territoriale del Piemonte

- 8 Obiettivi:
 - Realizzazione di interventi infrastrutturali con il potenziamento della RUPAR e della rete Internet
 - Sviluppo di banche dati condivise e di servizi di interoperabilità
 - Sviluppo di servizi on line per i cittadini
 - Maggior interscambio informativo con le imprese
 - Realizzazione di un sistema di gestione della fiscalità locale
 - Facilitazioni all'accesso telematico da parte dei cittadini
 - Stimolo alla partnership pubblico-privato
 - Creazione di portali e connessione delle scuole

Il Piano territoriale del Piemonte

- Complessità:
 - 8 Province – 48 Comunità Montane – 1206 Comuni di cui 1000 con meno di 5.000 abitanti e solo 18 con più di 30.000
- Servizi erogati da RUPAR Piemonte:
 - Navigazione Internet
 - Posta elettronica
 - Accesso a banche dati
 - Sportello Unico per le attività produttive
 - Monitoraggio ed allerta rischi naturali
 - Accesso alla cartografia

Il Piano territoriale del Piemonte

- Servizi erogati da RUPAR Piemonte:
 - Servizi di directory Pagine Gialle P.A.
 - Certification Authority
 - Firma digitale
 - Interscambio flussi documentali
 - Servizi di prenotazione e pagamento elettronico
 - Collegamento in rete dei medici di base



Conclusione

- *L'atto amministrativo in forma elettronica e la Rete Unitaria della P.A. costituiscono una rivoluzione copernicana nell'attività amministrativa del nostro paese*
- *A condizione che tutti i Funzionari comincino ad utilizzare le tecnologie messe a disposizione.....da chi?*
- *R > Dalla amministrazione o dalla tecnologia???*