

IL NUOVO CODICE DELLA P.A. DIGITALE

a cura di

Alessandro Bartoli Ciancaleoni

bartoli.lex@libero.it

Principali definizioni (art. 1)

- b) Autenticazione Informatica: la validazione dell'insieme di dati attribuiti in modo esclusivo ed univoco ad un soggetto, che ne distinguono l'identità nei sistemi informativi, effettuata attraverso opportune tecnologie al fine di garantire la **sicurezza dell'accesso**;
- c) Carta d'identità elettronica: il documento d'identità munito di fotografia del titolare rilasciato su supporto informatico dalle amministrazioni comunali con la prevalente finalità di **dimostrare l'identità anagrafica del suo titolare**;
- e) Certificati elettronici: gli attestati elettronici che collegano i dati utilizzati per verificare le firme elettroniche ai titolari e confermano l'identità informatica dei titolari stessi;
- f) Certificato qualificato: il certificato elettronico conforme a det. requisiti (direttiva 1999/93/CE), rilasciati da certificatori;
- g) Certificatore: il soggetto che presta servizi di certificazione delle firme elettroniche o che fornisce altri servizi con queste ultime;

- h) Chiave privata: l'elemento della coppia di chiavi asimmetriche, utilizzato dal soggetto titolare, mediante il quale **si appone** la firma digitale sul documento informatico;
- i) Chiave pubblica: l'elemento della coppia di chiavi asimmetriche destinato ad essere reso pubblico, con il quale **si verifica** la firma digitale apposta sul documento informatico dal titolare delle chiavi asimmetriche;
- o) Disponibilità: la possibilità di accedere ai dati senza restrizioni non riconducibili a esplicite norme di legge;
- p) Documento informatico: rappresentazione informatica di **atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti**;
- q) Firma elettronica: l'insieme dei dati in forma elettronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici, utilizzati come **metodo di autenticazione informatica**;

r) Firma elettronica qualificata: la firma elettronica ottenuta attraverso una procedura informatica che garantisce la **connessione univoca al firmatario** e la sua univoca autenticazione informatica creata con mezzi sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo e collegata ai dati ai quali si riferisce in modo da consentire di rilevare se i dati stessi siano stati successivamente modificati, che sia basata su un apparato strumentale usato per la creazione della firma elettronica;

s) Firma digitale: un particolare tipo di **firma elettronica qualificata** basata su un sistema di chiavi crittografiche, una pubblica e una privata, correlate tra loro, che consente al titolare tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di **rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità** di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici;

o) Originali non unici: i documenti per i quali sia possibile risalire al loro contenuto attraverso altre scritture o documenti di cui sia obbligatoria la conservazione, anche se in possesso di terzi;

aa) Titolare: la persona fisica cui è attribuita la firma elettronica e che ha accesso a dispositivi per la creazione della firma elettronica;

bb) Validazione temporale: il risultato della procedura informatica con cui si attribuiscono, ad uno o più documenti informatici, una data ed un orario opponibili a terzi.

Ambito di applicazione (art. 2)

Il comma 3° prevede che “le disposizioni di cui al capo II concernenti i documenti informatici, le firme elettroniche, i pagamenti informatici, i libri e le scritture, le disposizioni di cui al capo III, relative alla formazione, gestione, alla conservazione, nonché le disposizioni di cui al capo IV relative alla trasmissione dei documenti informatici si applicano anche ai privati ai sensi dell’art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 28.12.2000, n. 445”

Diritto all'uso delle tecnologie (art. 3)

I cittadini e le imprese **hanno diritto di usare** le moderne tecnologie informatiche per tutti i rapporti con qualsiasi amministrazione dello Stato.

Non sarà più possibile, quindi, per un'amministrazione o per un gestore di pubblico servizio obbligare i cittadini a recarsi agli sportelli per rappresentare documenti cartacei, per firmare fisicamente domande o istanze, per fornire chiarimenti: per tutto questo deve essere sempre e dovunque disponibile un canale digitale sicuro, certificato e con piena validità giuridica che permetta di dialogare con la PA dal proprio computer.

Diritto all'accesso ed all'invio di documenti digitali (art. 4)

Segnatamente, i cittadini e le imprese hanno diritto ad accedere a tutti gli atti che li riguardano e di partecipare a tutti i procedimenti in cui sono coinvolti tramite le moderne tecnologie informatiche e telematiche.

Tutte le amministrazioni devono quindi organizzarsi per rendere disponibili agli interessati documenti, atti e procedimenti, in modo sicuro e trasparente, in formato digitale.

Diritto di effettuare qualsiasi pagamento in forma digitale (art. 5)

Per il 30 giugno 2007 (*ex* 1° gennaio 2006) i cittadini e le imprese avranno il **diritto** di effettuare qualsiasi pagamento verso le pubbliche amministrazioni centrali attraverso le tecnologie informatiche e telematiche in modo sicuro.

Non sarà quindi più necessario alcun passaggio materiale di denaro né tanto meno fare file in banca o alla posta per effettuare i suddetti pagamenti.

Diritto a ricevere qualsiasi comunicazione pubblica per e-mail (art. 6)

I cittadini e le imprese **che ne fanno richiesta** hanno diritto a ricevere tutte le comunicazioni dalle pubbliche amministrazioni via *e-mail* all'indirizzo che avranno dichiarato. La posta elettronica proveniente dalla PA sarà **certificata**, ossia sarà certa la sua provenienza, la data e l'ora della spedizione e della ricezione.

Le comunicazioni e i documenti ricevuti in questo modo avranno piena validità giuridica anche verso altre persone o aziende.

Diritto alla qualità del servizio e alla misura della soddisfazione (art. 7)

I cittadini e le imprese hanno **diritto** a servizi pubblici di qualità e che rispondano alle loro reali esigenze.

Le pubbliche amministrazioni devono organizzare i servizi in modo da controllarne periodicamente la qualità la soddisfazione dell'utenza.

Diritto alla “partecipazione democratica elettronica” (art. 9)

I cittadini hanno **diritto di partecipare al processo democratico** e di esercitare i diritti politici usufruendo delle possibilità offerte dalle nuove tecnologie.

Diritto a trovare *on-line* tutti i moduli e i formulari validi e aggiornati (art. 57)

Entro due anni i cittadini e le imprese avranno diritto a trovare in rete tutti i moduli e i formulari e tutti i documenti rilevanti per qualsiasi pratica verso le pubbliche amministrazioni. I moduli, i formulari e i documenti che non fossero disponibili in via telematica non saranno più giudicati validi, o almeno non saranno più necessari.

Gli strumenti della PA digitale

Nella PA digitale questi diritti sono garantiti dalla disponibilità dei seguenti strumenti innovativi a cui il codice dà piena validità giuridica:

1. *LA FIRMA ELETTRONICA CERTIFICATA (ARTT. 6 e 48)*
2. *LA FIRMA DIGITALE (ART. 24);*
3. *I DOCUMENTI INFORMATICI (ARTT. 20 E SS.; ARTT. 40 E SS.; ARTT. 45 E SS.);*
4. *I SITI INTERNET DELLA PA (ARTT. 53, 54);*
5. *LE CARTE ELETTRONICHE (ART. 66).*

1) La posta elettronica certificata (art. 6 e art. 48)

Ovvero una e-mail che **garantisce** ora e data di spedizione e di ricezione, provenienza (con una firma elettronica) e integrità del contenuto. D'ora in poi vale quanto una raccomandata con ricevuta di ritorno, costituisce una prova certa, costa molto meno e si può fare da casa.

La firma digitale (art. 24)

È una firma elettronica che **garantisce con sicurezza l'identificazione di chi firma e la sua volontà di firmare.** Questa firma può sostituire per sempre sigilli, punzoni, timbri ecc. e da validità giuridica a qualsiasi attestazione nei rapporti tra privati tra privati e PA e tra PA.

Per rendere più sicura la firma elettronica questa deve essere certificata da un ente certificatore che risponda ai requisiti di legge e che si faccia garante dell'affidabilità della firma.

Il codice regola tale certificazione in modo da rendere al massimo sicura la firma elettronica

2) I documenti informatici (artt. 20 e ss.; artt. 40 e ss.; artt. 45 e ss.)

Un documento informatico, **sottoscritto con una firma elettronica certificata**, ha sempre e dovunque la stessa identica validità del documento cartaceo ad ogni effetto di legge e deve essere accettato da qualsiasi soggetto pubblico o privato. **È possibile quindi sostituire i documenti cartacei con documenti informatici**, con considerevoli vantaggi di tempo. Anche **tutti i documenti contabili che la legge impone di conservare possono essere sostituiti da documenti informatici secondo le regole prescritte dal codice e possono quindi essere conservati in forma digitale.**

(... SEGUE...)

Le pubbliche amministrazioni possono raccogliere tutti i documenti relativi ad un **procedimento in un fascicolo elettronico** e devono comunicare ai cittadini interessati come accedervi, secondo quanto previsto dalla legge sulla trasparenza (L. 241/90). Il codice obbliga tutte le amministrazioni a gestire i documenti con sistemi informatici mediante il **protocollo elettronico** (certo e non modificabile che costituisce una garanzia di equità e di trasparenza e scoraggia malcostumi e forme di corruzione) e l'archiviazione elettronica che permette enormi risparmi di spazio e soprattutto di rintracciare velocemente qualsiasi documento in caso di bisogno tra i miliardi di documenti conservativi delle PA.

3) I siti Internet delle PA (art. 53-54)

Quasi tutte le PA hanno già il loro sito Internet, ma il codice ne rende obbligatorie alcune caratteristiche fondamentali: i siti pubblici devono essere accessibili da tutti, anche dai disabili, reperibili, facilmente utilizzabili, chiari nel linguaggio, affidabili, semplici, omogenei tra loro.

I siti Internet diventano la “porta” privilegiata per entrare nelle PA e sono tenuti quindi a riportare alcuni dati necessari per orientarsi: l’organigramma per sapere che fa cosa; gli indirizzi *e-mail* a cui rivolgersi per ciascuna necessità; l’elenco dei servizi forniti in rete; l’elenco di tutti i bandi di gara; l’elenco dei procedimenti svolti da ciascun ufficio con la loro durata e il nome del responsabile.

Dopo 15 anni la legge sulla trasparenza diventa quindi concreta. Non bisogna fare più domande per vedere lo stato di una pratica o sapere chi ne è il responsabile e quanto deve durare il procedimento: queste notizie devono essere già a disposizione sul sito della PA interessata.

4) Le carte elettroniche (art. 66)

La carta d'identità elettronica e la carta nazionale dei servizi diventano lo strumento chiave per razionalizzare e semplificare l'azione amministrativa e sono regolate dal codice per essere uno strumento di autenticazione e di accesso ai servizi in rete della PA che sia universalmente valido in Italia, ma allo stesso tempo che contenga quei servizi e quelle utilità che ciascuna amministrazione territoriale giudichi utile per i propri cittadini.

La PA digitale funziona meglio

Nella PA digitale, le amministrazioni cooperano tra loro e costituiscono una rete integrata di cui il codice definisce principi e finalità

Il federalismo efficiente (art. 12)

La PA digitale, integrata e interconnessa in rete è il fattore chiave per costruire un federalismo efficiente. A tal fine il Sistema Pubblico di Connettività – vera autostrada della PA digitale – costituisce lo strumento che consente ai soggetti pubblici di dialogare, scambiare dati e documenti attraverso standard condivisi e canali sicuri: una rete fatta dalle reti delle pubbliche amministrazioni, che mette in comunicazione PA centrale, PA locale, regioni e soggetti erogatori di servizi pubblici

La cooperazione (artt. 10 e 60)

Le PA utilizzano le tecnologie dell'informazione e comunicazione garantendo l'accesso alla consultazione, la circolazione, lo scambio di dati e informazioni, **l'interoperabilità**, ovvero la capacità di sistemi informatici di scambiarsi e di usare mutuamente informazioni anche se diversi. Le PA devono inoltre collaborare integrando i procedimenti di rispettiva competenza per rendere più efficienti i processi e agevolare i cittadini e le imprese nei loro adempimenti con la PA

La riorganizzazione gestionale e dei servizi (art. 12)

Il codice lega strettamente l'utilizzo delle tecnologie al raggiungimento di obiettivi di efficacia, efficienza, economicità dell'attività amministrativa. Le pubbliche amministrazioni devono utilizzare le tecnologie in modo da razionalizzare e semplificare i procedimenti amministrativi, le attività gestionali, la modulistica, le modalità di accesso ai servizi. Non basta informatizzare: l'innovazione tecnologica deve essere chiaramente orientata ad una maggiore efficienza interna ed efficacia dei servizi resi a cittadini e imprese.

La gestione informatica dei procedimenti (art. 41)

Con il codice nasce il **fascicolo informatico**, le pubbliche amministrazioni devono gestire i procedimenti utilizzando le nuove tecnologie e possono raccogliere in un “fascicolo digitale” atti e documenti relativi ad un procedimento anche se prodotti da amministrazioni diverse. In questo modo si accelerano tempi e procedure interne con maggiore efficienza e minori costi per la pubblica amministrazione, e maggiore trasparenza per i cittadini.

La trasmissione informatica dei documenti (artt. 45 e ss.)

Le amministrazioni possono comunicare e trasmettere documenti tra di loro in tempo reale.

Il codice dà piena validità giuridica all'utilizzo della posta elettronica nelle comunicazioni tra uffici pubblici. Anzi diviene lo strumento con cui di norma le amministrazioni devono comunicare. Comunicazioni, atti e documenti trasmessi per *e-mail* tra uffici pubblici sono validi ai fini del procedimento amministrativo in tutti i casi in cui è possibile accertare la provenienza ovvero (in parole povere) se sono **siglate con la firma digitale**, oppure con **protocollo informatico** o trasmessi con posta certificata.

La disponibilità dei dati (art. 58)

Le PA devono rendere disponibili all'utilizzo da parte di altre amministrazioni i dati di cui sono in possesso, attraverso le tecnologie informatiche e telematiche. Ciascuna PA titolare di dati è quindi tenuta a renderli accessibili, nell'ambito del Sistema Pubblico di Connettività, ad altri soggetti pubblici che ne fanno richiesta per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali.

Le basi di dati nell'interesse nazionale (art. 60)

Il codice individua come basi di dati di interesse nazionale un insieme di informazioni, omogenee per tipologie e contenuto, come ad esempio gli archivi delle anagrafi, che sebbene siano possedute da PA diverse, sono necessari ad altre PA per lo svolgimento di propri compiti. Le basi di dati di interesse nazionale costituiscono un sistema informativo unitario che deve essere gestito, nel rispetto delle competenze dell'amministrazione che possiede i dati, garantendo l'allineamento delle informazioni e l'accesso da parte delle amministrazioni interessate nell'ambito del Sistema Pubblico di Connettività. È questa novità introdotta nel codice che renderà possibile, ad esempio, passare dall'autocertificazione alla **decertificazione**: eliminare cioè la richiesta di un gran numero di certificazioni da parte delle PA

La PA digitale costa meno

La PA nel suo complesso già spende cifre considerevoli in nuove tecnologie ed ha informatizzato quasi tutti i dipendenti (91% dei posti “informatizzabili”), ma a tale sforzo spesso non si è accompagnato un incremento effettivo di efficienza e quindi un risparmio nei costi di funzionamento.

Il codice mette le condizioni per realizzare una PA che sia più efficiente, elimini gli sprechi ed in definitiva costi meno.

L'azzeramento dei certificati

(art. 50)

Si è stimato in 35 mil. I certificati prodotti annualmente dalle PA con un costo per i cittadini di circa €. 13,50 per ciascun certificato. La PA digitale potrà praticamente azzerare il numero dei certificati necessari attraverso la trasmissione dei documenti tra amministrazioni e la condivisione dei database. I cittadini e le imprese potrebbero quindi risparmiare oltre €. 400 mil.

L'uso della posta elettronica (artt. 6, 48, 49)

Si sono stimati in 31 mil. I messaggi di posta elettronica inviati tra PA e nei contatti di queste con l'esterno e in €. 18 il risparmio ottenuto per messaggio rispetto alla gestione di un messaggio di posta fisico. Il codice, riconoscendo la validità giuridica, pone le basi per un incremento di tale numero e soprattutto per una sostituzione quasi totale della vecchia trasmissione cartacea. Una stima prudente valuta in circa €. 360 mil. I risparmi che ne potrebbero derivare già nel prossimo anno.

Gli archivi digitali (artt. 43, 44)

Con il codice, la PA priva di supporto cartaceo diviene realtà, tutti gli atti, i dati, i documenti, le scritture contabili ed anche la corrispondenza prodotti o riprodotti in maniera digitale secondo le regole che garantiscono la conformità agli originali hanno la stessa validità giuridica di documenti cartacei e devono essere conservati in archivi informatici. Grazie alla conservazione digitale, si riducono tempi e costi di ricerca dei documenti ma anche i costi di gestione e manutenzione degli archivi: processi più veloci, risparmio dei costi delle PA, enorme recupero di spazi prima occupati da ingombranti archivi cartacei.

Le conferenze di servizi *on-line* (art. 50)

Quando un qualsiasi procedimento pubblico (ex. una licenza, una nuova opera pubblica, un evento, ecc.) coinvolge più amministrazioni, per semplificare il suo svolgimento viene indetta una “conferenza di servizi” a cui partecipano responsabili di tutti gli enti interessati. Ora il codice prevede la possibilità che queste conferenze si svolgano *on-line*, evitando viaggi, spese di trasferta, perdite di tempo e quindi con un notevole risparmio di denaro e una maggiore velocità

Il riuso di tecnologie (artt. 69 e ss.)

Il codice istituisce la banca dati dei programmi informatici riutilizzabili, un elenco di programmi applicativi di proprietà pubblica. Prima di acquistare nuove applicazioni tecnologiche le pubbliche amministrazioni devono verificare se vi sono soluzioni riutilizzabili, che sono cedute in maniera gratuita dalle amministrazioni titolari. Il processo di riuso abbatta i costi degli investimenti in tecnologie e aiuta anche le amministrazioni con minore capacità di spesa ad acquisire tecnologie innovative. In questo modo tutte le amministrazioni, dalle più grandi alle più piccole potranno erogare servizi avanzati a cittadini e imprese.

Gli sportelli per le imprese (art. 10)

Gli sportelli unici per le attività produttive diventano telematici: devono riorganizzarsi per gestire i procedimenti e le attività interne in maniera informatica, acquisire istanze da parte delle imprese ed erogare i servizi attraverso Internet e posta elettronica. Per ottenere una maggiore efficienza e per risparmiare risorse il codice prescrive di individuare un modello di riferimento unico per questo sportello obbligatorio per tutti i comuni in modo da evitare tanti investimenti per comprare gli stessi programmi e per permettere alle imprese di trovare ovunque una procedura omogenea. A livello centrale nasce competenza delle amministrazioni centrali, nell'ambito però di una rete integrata di servizi gestiti dagli sportelli sul territorio.

Fine presentazione

D. Lgs. in fase di pubblicazione.



Alessandro Bartoli Ciancaleoni

bartoli.lex@libero.it

bartoli.lex@g.mail.it