



# CORSO DI DIRITTO DELL'INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE

a.a. 2006-2007

Lezione 12

E-government: l'informazione che innova. Il Processo Telematico.

Rosario Imperiali

## Il percorso di studio

- 1 - Informazione e comunicazione. Significato. Rilievo costituzionale. Tendenze comunitarie.
- 2 – Barriera all'informazione: il segreto.  
Facilitatore della trasparenza: il diritto d'accesso  
L'informazione come oggetto di diritti proprietari.
  - Il segreto aziendale. La proprietà intellettuale.
- 3 - Le informazioni pubbliche e la loro circolazione. Trend comunitari.
- 4 - Comunicazione Pubblica, informazione sanitaria e ambientale
- 5 - L'informazione come strumento di tutela del consumatore
- 6 - L'informazione pubblicitaria e la comunicazione
- 7 - Diritto dell'informatica. Software: la tutela e la problematica del brevetto
- 8 - La trasmissione delle informazioni. Le comunicazioni elettroniche. La convergenza.
- 9 - La protezione delle informazioni personali: Diritti tutelati, ruoli, adempimenti. La tutela.
- 10 - Privacy e bilanciamento di interessi. Rapporti con
  - accesso, comunicazioni elettroniche, consumatori, e giornalismo.
- 11 - Sicurezza dei dati e Digital Rights Management
- 12 – E-government e innovazione tecnologica nella Pa. Il Processo Telematico

## Il percorso di studio



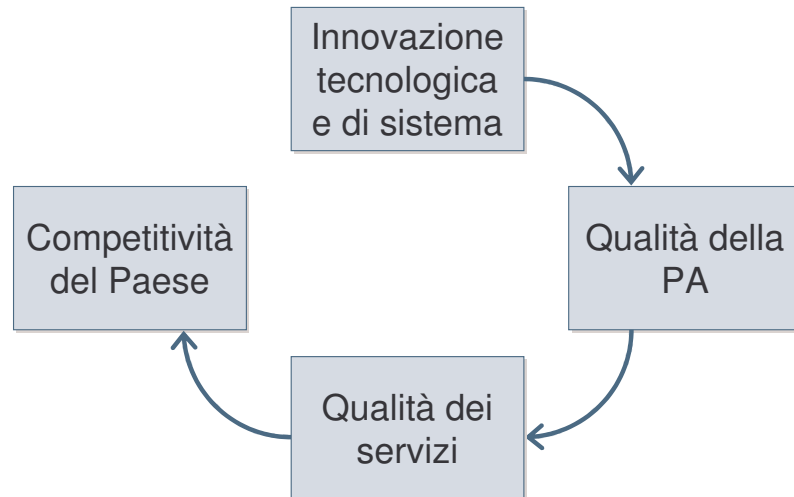
## Sommario

**Lezione 12** – E-government e Codice dell'Amministrazione digitale. Il Processo Telematico.

- **L'informazione al centro dell'innovazione della Pa**
- **Ruolo delle ICT e Innovazione tecnologica**
- **Interconnessione della Pa e tutela dei dati personali**
- **Codice dell'Amministrazione Digitale**
- **Alcune maggiori applicazioni**
  - **Pagamenti on line, diritto di accesso virtuale, email certificata, carta d'identità elettronica**
- **Un esempio di innovazione tecnologica nella Pa**
  - **Il processo telematico**

## Il ciclo della qualità dell'Amministrazione

L'informazione al centro del processo di miglioramento dell'efficienza della PA



## Le ICT nell'innovazione della PA

Ruolo delle ICT nel processo di innovazione.





## 1. Miglioramento e semplificazione dei processi interni

### ■ Cambiamento

- Organizzativo e gestionale
  - **Conoscenza** delle attività svolte dalla PA
  - **Analisi** dei processi in corso e degli archivi
  - **Correzioni** di modalità e procedure da migliorare
  - **Sviluppo** informatico degli archivi e gestione informatizzata del procedimento amministrativo

### ■ Coordinamento

- Unico Centro di Competenza per ciascuna amministrazione centrale che presiede a scelte organizzative e tecnologiche (art. 17 CAD)

### ■ Controllo

- Di qualità del servizio pubblico tramite le tecnologie

Il cambiamento che si prospetta per la “nuova PA” si basa su una serie di interventi mirati, e focalizzati su precisi obiettivi. Occorre incentivare innanzitutto la trasparenza per consentire la piena conoscenza ai cittadini e alle stesse PA di tutte le iniziative ed innovazioni attuate, solo in tal modo sarà possibile verificare l’efficacia delle misure adottate e apportare le migliorie necessarie.

Inoltre è fondamentale una serie di centri di competenza in grado di trasmettere tutte le informazioni necessarie in maniera rapida e completa.

Su tutto ciò deve essere implementato un sistema di controlli, sull’efficacia e sulla soddisfazione dell’utenza.



## 2. Interconnessione tra diverse amministrazioni

### ■ Oggetto

- Condivisione di archivi e interscambio di dati

### ■ Presupposto

- Omogeneizzare ed integrare le procedure tramite regole tecniche uniformi (artt. 59 e 71 CAD)

### ■ Obbligatorietà

- Fruibilità obbligatoria da parte della PA che ne ha necessità per fini istituzionali

### ■ Gratuità

- Rimborso dei soli costi eccezionali

### ■ Tutela dei dati personali

- *(segue)*

La riduzione dell'eccessiva frammentazione delle banche dati risulta essere uno dei punti fondamentali per la PA, ridurre le banche dati significa agevolare l'accesso e la corretta gestione delle informazioni detenute dalla PA. Ma ciò comporta una serie di interventi finalizzati a creare una piattaforma unitaria, sia per ciò che concerne le tecnologie utilizzate che per le modalità organizzative ed operative. In altre parole la PA deve prepararsi ad utilizzare un unico linguaggio.





## 2. Interconnessione tra diverse amministrazioni (segue)

### ■ Tutela dei dati personali

#### ■ Titolare del trattamento

- E' la Pa che detiene i dati

#### ■ Responsabile del trattamento

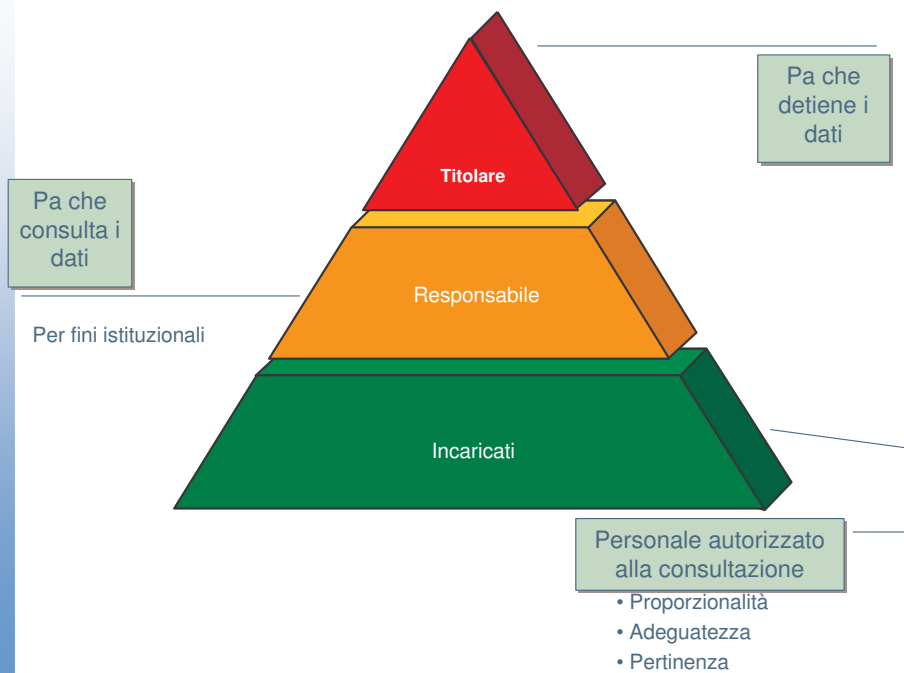
- Viene nominata la Pa che richiede di consultare i dati
- Provvede a definire le politiche di accesso
- Determina i livelli di autorizzazione per ciascuna categoria di personale autorizzato alla consultazione
- Applica sistemi di tracciamento degli accessi (log)

#### ■ Incaricati

- È designato il personale autorizzato alla consultazione
- Accesso secondo proporzionalità, adeguatezza, pertinenza

In questo scenario si manifesta in maniera chiara l'importanza della definizione dei ruoli per il trattamento di dati personali, che rappresentano la gran parte delle informazioni detenute dalla PA. Accentrando le banche dati, infatti, sarà inevitabile individuare i ruoli di Titolare, responsabile ed incaricati.

## Interconnessione e tutela dei dati personali



Così come avviene per qualsiasi tipo di trattamento dei dati, anche nella PA dovranno essere identificati i titolari, ossia le entità che detengono i dati e hanno potere decisionale sui trattamenti, i responsabili, preposti a determinati trattamenti, ed infine gli incaricati, che dovranno essere istruiti ed autorizzati ad effettuare esclusivamente le operazioni di trattamento necessarie al corretto svolgimento delle proprie mansioni.



### 3. Interattività con i destinatari dei servizi

- **Informatizzare l'erogazione dei servizi ai cittadini**
- **Trasmettere informaticamente la documentazione**
  - In formato non modificabile
  - Mediante uso di supporti informatici
  - Dietro pagamento degli ordinari costi di ricerca e visura e del costo vivo del supporto elettronico
- **Garantire l'accesso telematico degli utenti**
- **Superare il divario digitale**
  - Disabilità, istruzione, contesto geografico e sociale

Nella società dell'informazione anche la PA non sfugge all'evoluzione tecnologica, che può apportare notevoli benefici nell'opera di avvicinamento tra Amministrazione Pubblica e cittadini.

La tecnologia risulta essere lo strumento più idoneo ad estendere le possibilità di accesso alle informazioni da parte dei cittadini, tuttavia ogni singola informazione trasmessa dovrà assumere caratteristiche tecnologiche correlate agli scopi (es. un documento ufficiale disponibile in rete dovrà essere non modificabile, alcuni documenti dovranno garantire l'autenticità e la provenienza tramite l'apposizione della firma digitale,...).

L'accessibilità alle risorse in rete deve essere garantita anche a soggetti con abilità differenti, si pensi ad esempio alle persone anziane, o a coloro che non hanno un grado di istruzione elevato. In altre parole la PA deve adottare tutte le misure necessarie a ridurre il cosiddetto Digital Divide.

## Esempio dell'autocertificazione

### ■ PRIMA

- Attestazione diretta del cittadino di stati di fatto e di diritto (art. 18 l.241/90)
- Fiducia della Pa nella fondatezza della situazione attestata nella dichiarazione
- Disfunzioni nei controlli sull'autenticità delle dichiarazioni

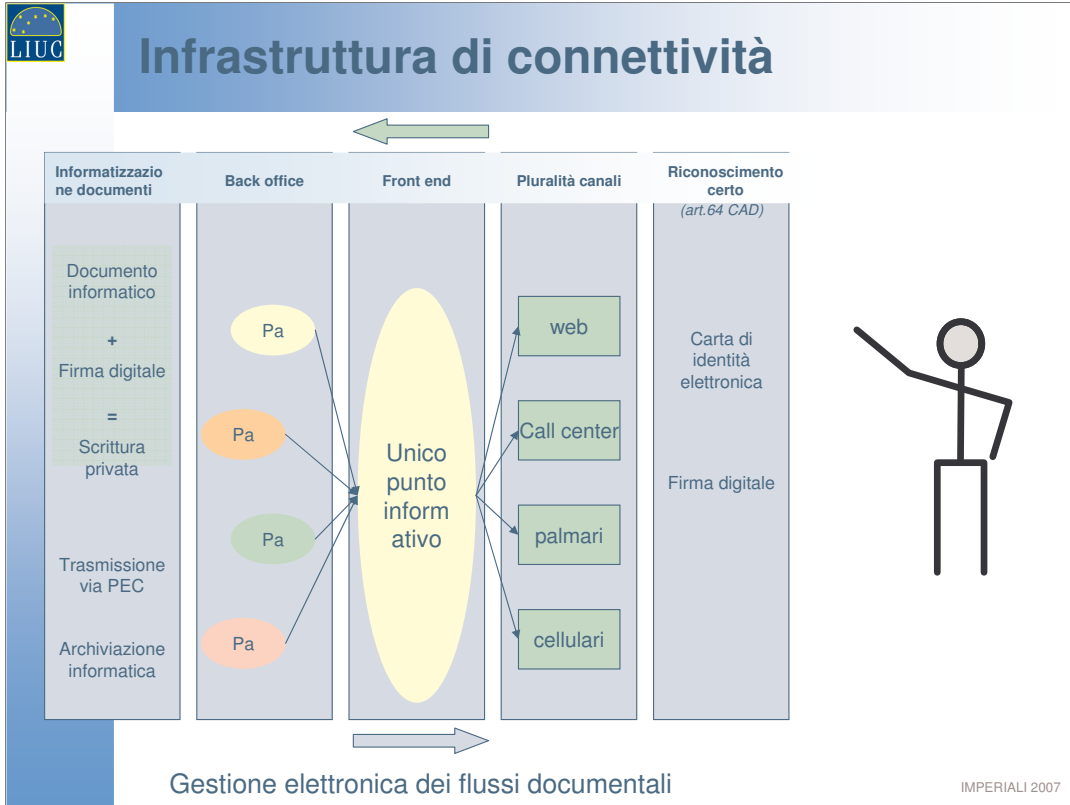
### ■ DOPO

- Fornitura da parte del cittadino dei soli elementi necessari per la ricerca dei documenti presso la Pa (mod. l.15/2005)
- Verifica diretta della Pa della sussistenza dei presupposti, mediante ricerca dei documenti rilevanti
- Consultazioni in tempo reale dell'esistenza de presupposti



## E-government: l'informazione che innova. Il Processo Telematico.

Innovazione tecnologica della Pa



La concreta realizzazione dell'e-government richiede la trasformazione dell'intero processo delle attività dell'Amministrazione, dalla fase di creazione dei documenti – che vanno realizzati in formato digitale – ai flussi informativi da e verso il cittadino.

**Fase di realizzazione documentale** – Non solo il documento va redatto in formato digitale ma anche l'intero processo di gestione documentale deve soddisfare le esigenze di una sua rapida ricerca e disponibilità. Ne consegue la necessità di provvedere all'identificazione univoca del documento tramite il protocollo informatico, attributivo di un numero identificativo univoco di protocollo.

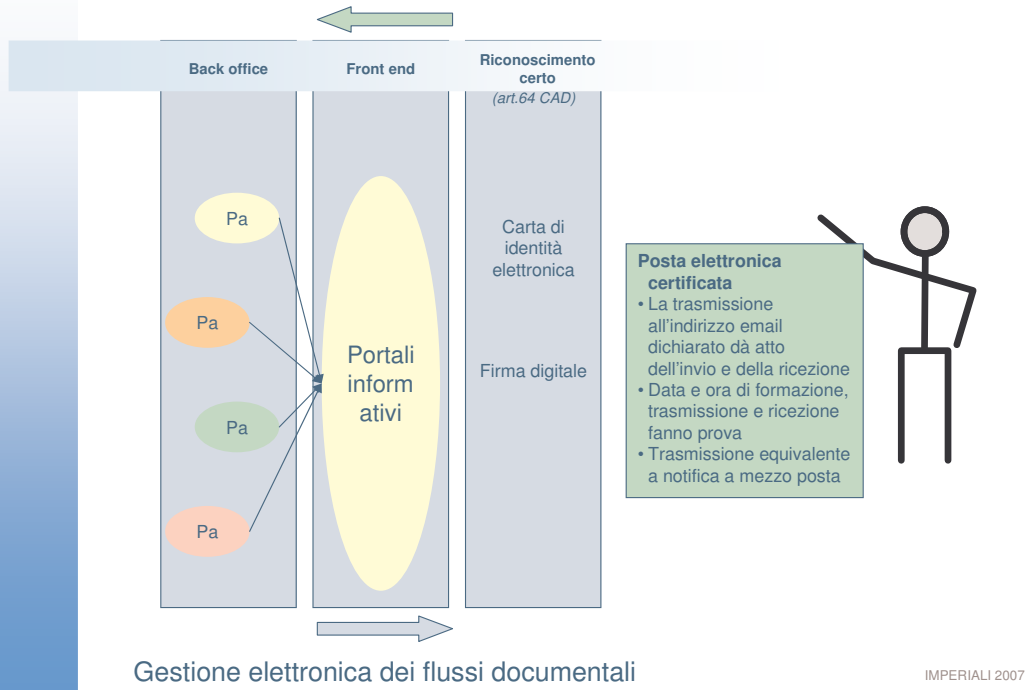
**Fase di archiviazione** – Ai fini della facile reperibilità del documento, occorre anche procedere all'ottimizzazione informatica degli archivi, interrogabili in remoto. Ciascuna Amministrazione rimane titolare degli archivi di propria competenza e responsabile dell'integrità, correttezza ed aggiornamento dei dati in essi contenuti. In tal modo, la Pa di riferimento svolge una funzione di back office in relazione al patrimonio informativo di propria competenza.

**Fase di comunicazione** – Al fine di consentire un unico punto di accesso e di smistamento delle informazioni richieste, le singole Pa si collegano ad un "unico punto informativo" che funge da "front end" nei rapporti tra Pa e cittadino. Il piano per l'innovazione della Pa prevede, infatti, la realizzazione di Portali informativi unitari, tramite i quali l'utente viene facilmente indirizzato sul sito web della Amministrazione di interesse, per l'acquisizione delle informazioni necessarie. Ciò comporta che le scelte tecnologiche devono garantire l'assenza di ostacoli trasmissivi tra i siti web di ciascuna Amministrazione ed il Portale informativo unitario in modo da assicurare un flusso informativo dinamico e tempestivo.

Infine, nel rispetto del principio della neutralità tecnologica, le soluzioni tecnologiche adottate dovranno consentire la possibilità per l'utente di avvalersi di una pluralità di canali comunicativi, come Internet, computer palmari o telefoni cellulari.



# Flusso informativo tra Pa e cittadino





## Il “ddl Nicolais”

Il tempo dei cittadini è un bene da tutelare

### ■ **Tempi certi**

- La Pa definisce e rende pubblica la durata della pratica
- Se non ottempera, questa è di 30 giorni
- Durata massima non oltre i 90 giorni, salvo motivate eccezioni

### ■ **Violazioni**

- Multa a favore del cittadino
- Risarcimento del danno dinanzi al giudice amministrativo
- Dirigente dell'ufficio penalizzato nel trattamento economico

IMPERIALI 2007

Il ddl Nicolais punta alla “efficienza delle amministrazioni pubbliche e di riduzione degli oneri burocratici per i cittadini e per le imprese” puntando a definire la certezza dei tempi di risposta della PA alle istanze dei cittadini, e implementando un sistema di sanzioni per i casi di violazione.





E-government: l'informazione che  
innova. Il Processo Telematico.

Codice dell'Amministrazione Digitale: una nuova era per la  
Pubblica Amministrazione

## Cosa è il CAD?

Entrato in vigore il 1° gennaio 2006



Codice  
dell'Amministrazione  
Digitale

- **L'insieme delle norme**
- **concernenti l'uso delle ICT**
- **nei rapporti P.A./Privati.**

IMPERIALI 2007

Il Codice dell'Amministrazione Digitale regola uno dei fattori – l'uso delle tecnologie – che accelera il processo di innovazione della Pa.

Con il Codice dell'Amministrazione Digitale Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (G.U. 16 maggio 2005, n. 112) si è aperta una nuova epoca per la Pubblica Amministrazione, le nuove tecnologie irrompono negli enti pubblici. Un settore troppo spesso vittima della “malagestione” delle informazioni e della burocrazia.

Le pubbliche amministrazioni sono state interessate da numerosi cambiamenti in questi ultimi anni, mutamenti in gran parte dovuti alle innovazioni delle reti telematiche, dell'informatica, e di Internet. Tuttavia non sempre la Pubblica Amministrazione è riuscita a tenere il passo, spesso l'innovazione tecnologica è stata affiancata a sistemi obsoleti e i computer hanno convissuto con i timbri e i raccoglitori d'archivio.

Il Codice dell'Amministrazione Digitale è frutto di una complessa riforma, è stato definito “la Costituzione” del mondo digitale, che da un lato sancisce diritti e doveri nei rapporti PA-cittadini e dall'altro fornisce i principi operativi con cui tali diritti e doveri si possono concretizzare.

In sostanza il Codice ha ordinato e riunito norme già esistenti e ne ha fatte di nuove per nuovi servizi e nuove opportunità, creando il quadro legislativo necessario per dare validità giuridica alle innovazioni.

## Finalità del CAD

- Imporre alle Pa di assicurare (art. 2)
  - Condivisione e fruibilità dell'informazione
  - Mediante l'uso di appropriate tecnologie informatiche
- ... occorre costruire una nuova Pa

Il primo comma dell'art. 2 del CAD risulta estremamente ambizioso *“Lo Stato, le Regioni e le autonomie locali assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizzano ed agiscono a tale fine utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione”*. In sostanza l'enorme mole di informazioni a disposizione deve progressivamente essere resa fruibile dai cittadini, sfruttando tutti gli strumenti tecnologici a disposizione.

Le finalità individuate dall'art. 2 del CAD ruotano tutte intorno ai concetti di condivisione e fruibilità delle informazioni. Da sempre si sentiva l'esigenza di una riorganizzazione del settore, che consentisse di incrementare l'efficienza della macchina pubblica. Il CAD rappresenta il primo passo in questo senso, ed in considerazione dello sforzo organizzativo necessario, il raggiungimento dei vari obiettivi è stato fissato su scadenze differite nel tempo. Ad esempio entro il 30 giugno 2007 (a distanza di un anno e mezzo dall'entrata in vigore del CAD) la PA dovrebbe fornire ai cittadini la possibilità di effettuare pagamenti elettronici.



## E-government: l'informazione che innova. Il Processo Telematico.

Alcune applicazioni principali

## Il Diritto d'accesso diventa digitale



**Prima...**



**...Dopo**

Con il Codice dell'Amministrazione Digitale anche il diritto di accesso diventa digitale, ossia esercitabile da remoto.

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

Cittadini e le imprese hanno diritto di 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.

## Pagamenti? Meglio On-Line



**Obbligo di adottare soluzioni tecnico-organizzative per consentire pagamenti on line (art. 5 CAD)**

IMPERIALI 2007

La crescente diffusione della moneta elettronica, necessariamente ha finito per coinvolgere anche la Pubblica Amministrazione. In base all'art. 5 infatti le P.A. centrali devono adottare soluzioni tecniche/organizzative in grado di consentire ai privati di effettuare in modo sicuro qualsiasi pagamento attraverso l'impiego delle tecnologie IT. Pagamento On-Line significa meno tempo e niente code! Tuttavia prendiamo atto che a poco più di un mese dalla scadenza fissata (30 giugno 2007) la reale attuazione appare ancora una lontana ipotesi.



## E-mail in corsia preferenziale

Posta elettronica certificata = Raccomandata ma ...

- **Conoscibilità certa del mittente**
  - Mentre nella Racc. tradizionale chi spedisce non è tracciato
- **Possibilità di legare la trasmissione con il documento** trasmesso in maniera certa ed opponibile
  - Tale possibilità è preclusa con la Racc.

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

IMPERIALI 2007

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

I cittadini e le imprese hanno il diritto di richiedere e ricevere tutte le comunicazioni dalle pubbliche amministrazioni via e-mail all'indirizzo che avranno dichiarato. La posta elettronica proveniente inviata dalla PA sarà certificata, ciò garantirà la certezza della data e dell'ora della spedizione, della sua ricezione e provenienza. Le comunicazioni e i documenti ricevuti in questo modo avranno piena validità giuridica anche verso altre persone o aziende.

Nell'ambito delle comunicazioni PA – PA l'utilizzo della posta elettronica dovrà essere preferito ai tradizionali mezzi di comunicazioni.

## Carta d'identità elettronica



- Carta a microprocessore idonea a identificare il soggetto titolare
- Documento di riconoscimento personale
- Unica carta multifunzionale di accesso ai servizi telematici della Pa a fini di identificazione

IMPERIALI 2007

Tra le innovazioni del CAD assume fondamentale importanza la Carta di Identità elettronica ossia "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". La nuova carta di identità assolverà anche ad una serie di ulteriori funzioni, quali la fruizione di servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni.

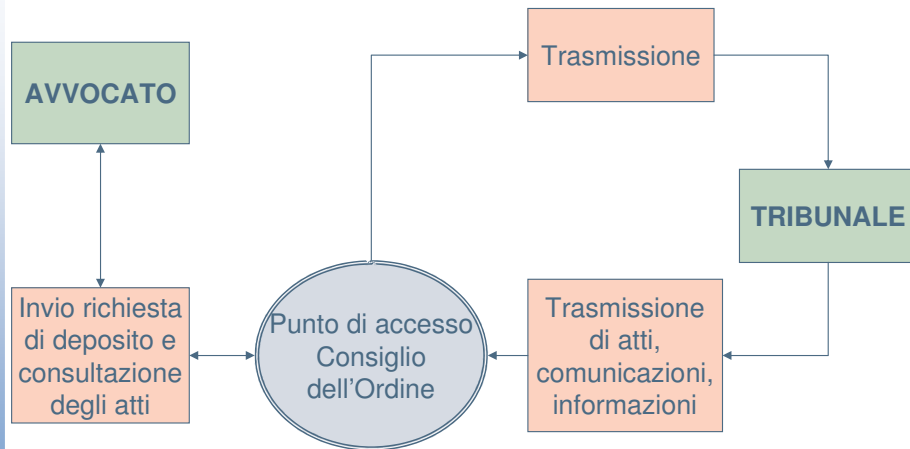




E-government e Codice  
dell'Amministrazione digitale. Il Processo  
Telematico.

Il Processo telematico tra successi e ritardi

## Le fasi preliminari al processo



IMPERIALI 2007

Con la locuzione “processo telematico” ci si riferisce al sistema di regole e di operazioni che consentono alle parti, al giudice e alla cancelleria di formare, comunicare e notificare atti processuali mediante documenti informatici. Non si tratta di un processo “nuovo”, con rinnovate norme processuali, bensì solo di nuove norme tecniche strumentali all’uso di sistemi informatici e telematici nel processo civile.

Anche per il Processo Telematico, così come accade nell’Amministrazione Digitale, la quantità di informazioni trasmesse in rete sarà sempre crescente. Tuttavia bisogna evidenziare che le operazioni di trasmissione di documenti, di consultazione dei fascicoli processuali informatici, e di archiviazione dei dati, impongono anche in questo caso, l’adozione di adeguate misure di sicurezza delle infrastrutture di rete, tese ad impedire l’accesso non autorizzato alle informazioni, la perdita o la contraffazione delle stesse.

In assenza di adeguata protezione, tutti i benefici in termini di risparmio economico e riduzione dei tempi, potrebbero potenzialmente essere vanificati da un unico accesso abusivo da parte di pirati informatici.

## Bibliografia

- Nicotra, *Gli Strumenti dell'e-government*, in *Rivista di diritto, economia e gestione delle nuove tecnologie* n. 1/2005, Nyberg, p. 73 e ss.;
- *Il Codice dell'Amministrazione Digitale*, dossier monografico di Guida al diritto, *Il Sole 24 ORE*, n. 8/2005, commenti p. 67 e ss.;
- Buffa, *Al via il processo civile telematico: le nuove opportunità per gli avvocati*, in *Diritto dell'Internet* n. 1/2005, IPSOA, p. 9 e ss.