I grafici seguenti riportano in percentuale la sintesi dello stato degli obiettivi di legislatura.

Figura 16 – Stato degli obiettivi di legislatura orientati all'esterno dell'amministrazione, per la PAC, al 31 dicembre 2004, in percentuale

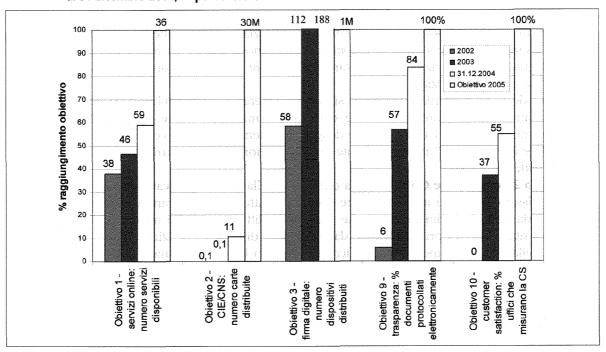
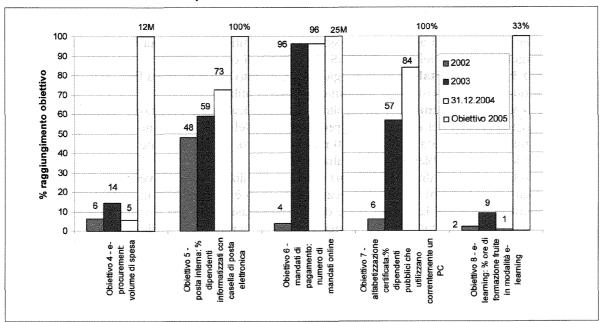


Figura 17 – Stato degli obiettivi di legislatura orientati all'interno dell'amministrazione, per la PAC, al 31 dicembre 2004, in percentuale



Senato della Repubblica

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La situazione del grado di attuazione dei dieci obiettivi di legislatura può essere così riassunta. Obiettivo 1 - servizi on-line prioritari. È in linea con le previsioni e appare quindi raggiungibile. In particolare, dei 36 servizi on-line prioritari di esclusiva competenza della pubblica amministrazione centrale sugli 80 identificati dal 1º obiettivo di legislatura, 27 sono oggi di esclusiva competenza della PAC mentre 9 sono di competenza mista (PAC e altri soggetti). Dei 27 servizi di competenza esclusiva, 17 sono disponibili, 9 lo sono parzialmente, perché limitati ad una parte del processo d'erogazione o confinati in ambiti specifici, uno è ancora da realizzare: il rilascio della patente di guida. Dei 9 servizi misti, relativamente alle sole componenti di competenza PAC, 5 sono disponibili e 4 lo sono parzialmente.

L'utilizzo dei servizi già rilasciati cresce significativamente al 31 dicembre 2004. Tra questi risulta che il numero delle visure ipotecarie è stato di 18,4 milioni, a fronte dei 9,1 milioni del 2003, arrivando a rappresentare il 47% del totale delle visure mentre, il numero delle visure catastali effettuate on-line è stato di 17,7 milioni a fronte dei 12,3 milioni del 2003, arrivando a rappresentare il 56% del totale delle visure.

Obiettivo 2 - diffusione CIE e CNS. La diffusione della CIE è significativamente al di sotto dell'obiettivo fissato, pari a 16 milioni di carte distribuite. Attualmente le carte distribuite, nell'ambito della seconda fase di sperimentazione che prevede la diffusione di 1,5 milioni di CIE, sono circa 280 mila. Il ritardo deriva principalmente dalle difficoltà di ordine finanziario legate alla diffusione a regime della CIE. Per superare tali difficoltà il decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito dalla legge n. 42 del 31 marzo 2005 (comma 2 dell'art. 7-vicies ter, introdotto dalla legge di conversione) ha stabilito che la CIE sostituisca, dal 1 gennaio 2006, la carta d'identità tradizionale, richiedendo un pagamento pari almeno alle spese di produzione e distribuzione della stessa.

La diffusione della CNS è in rapida crescita. Al 31 dicembre 2004 erano state distribuite circa 3 milioni di CNS ma, nei primi mesi dell'anno in corso, la diffusione sta arrivando ai 9 milioni, in larghissima misura grazie all'iniziativa dalla Regione Lombardia. Il Cnipa, a partire dal progetto per la diffusione della CNS nelle regioni del sud, sta lavorando alla realizzazione di un Centro Unificato di Emissione per abbattere i costi e ridurre i tempi di diffusione. In tale ottica è prevista una gara per selezionare il fornitore di cinque milioni di carte, che potranno essere poi richieste dalle regioni del sud e da altri soggetti interessati, tra i quali le amministrazioni centrali, sia per i loro dipendenti, sia per altri eventuali ambiti di diffusione. Il pieno utilizzo di questa opportunità porterà al completo raggiungimento dell'obiettivo CNS (14 milioni di carte).

Obiettivo 3 - firma digitale. È stato raggiunto e superato ampiamente a fine 2003. Al 31 dicembre 2004 il numero di dispositivi ha raggiunto quota 1,9 milioni.

Obiettivo 4 - e-procurement. Nell'ambito della Pubblica Amministrazione Centrale, la Consip è l'unico soggetto attivo nel campo dell'e-procurement. Nel 2004 il volume degli acquisti di beni e servizi tramite Consip, è stato di circa 940 milioni di euro, in diminuzione rispetto al 2003 (circa 2 miliardi) e lontano dall'obiettivo di 12 miliardi.

La quasi totalità di tale cifra (932 milioni) deriva dall'utilizzo delle convenzioni Consip, mentre il valore degli acquisti diretti tramite il mercato elettronico è di 8 milioni, in netta crescita dopo la fase sperimentale del 2003. La diminuzione deriva dalla stasi legata alla revisione delle disposizioni normative che regolano tutto il Programma. La fase di revisione si è prolungata per tutto il 2004, portando anche all'esaurimento di diverse convenzioni.

Obiettivo 5 - posta elettronica. La posta elettronica costituisce ormai il normale strumento di comunicazione per gli scambi di carattere informale, ambito in cui l'obiettivo è da ritenersi raggiunto. In particolare oltre il 72% dei dipendenti è dotato di una casella di posta mentre i messaggi scambiati nel 2004 sono stati circa 289 milioni, con una crescita del 80% rispetto al 2003. Il numero di casel-

le di posta elettronica registra un incremento del 26% rispetto al 2003 e il numero medio di messaggi scambiati per casella di posta, all'interno di una singola amministrazione è stato di circa 740.

Più lenta è, invece, la sostituzione delle comunicazioni cartacee formali, legata alla diffusione della posta certificata e della firma elettronica, al momento realizzata solo in alcuni ambiti specifici.

**Obiettivo 6 - mandati e pagamenti on-line**. Nel 2004 sono stati emessi oltre 24 milioni di atti di impegno e pagamento on-line, comprendenti mandati informatici, ordini di accreditamento e altri pagamenti, spese fisse (stipendi e pensioni): l'obiettivo (di 25 milioni) è pertanto sostanzialmente raggiunto. Tutte queste operazioni alimentano la banca dati dei pagamenti pubblici, per il monitoraggio in tempo reale della spesa pubblica.

Il SICOGE, sistema automatizzato per la Contabilità finanziaria distribuito dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, è utilizzato per il 46% dei capitoli di bilancio, ma la completa dematerializzazione del processo è ancora ostacolata dallo scarso utilizzo della firma digitale.

**Obiettivo 7 - alfabetizzazione informatica certificata**. A tutto il 2004 hanno acquisito la certificazione oltre 9 mila dipendenti delle PAC, circa l'1,8% dei dipendenti informatizzabili, ossia una percentuale molto bassa rispetto all'obiettivo. Il problema riguarda però la certificazione piuttosto che l'effettiva padronanza degli strumenti: nel 2004 l'86% dei dipendenti usava correntemente un personal computer in dotazione. Anche la formazione informatica è stata rilevante:

- negli ultimi tre anni si sono avute complessivamente oltre 225 mila partecipazioni a corsi di formazione, per oltre 775 mila giornate;
- in ognuno degli ultimi due anni tutti gli addetti ICT delle PA hanno in media partecipato ad almeno un corso di formazione, per ulteriori 90-95 mila giornate all'anno (5 a testa).

Il basso livello di certificazione è dovuto per lo più alla carenza di fondi da usare per questo scopo. Tra le iniziative a sostegno per il raggiungimento dell'obiettivo, il Comitato dei Ministri dell'8 febbraio 2005 ha approvato uno stanziamento di 5 milioni di euro, finalizzato alla formazione certificata dei lavoratori dipendenti.

**Obiettivo 8 - e-learning**. La rilevazione che permette di misurare la quota di formazione via e-learning è effettuata dalla SSPA. Le pubblicazioni istituzionali in materia<sup>7</sup> registrano una sensibile diminuzione delle ore di formazione fruite in questa modalità mentre aumenta la percentuale dei corsi erogati in aula e in autoapprendimento. Nel settore privato, invece, la percentuale di formazione a distanza è in linea con le aspettative.

Nella PAC, diverse amministrazioni possiedono una piattaforma di e-learning (SSPA, Corte dei conti, Ministeri delle comunicazioni e dell'istruzione, università e ricerca, Agenzie delle Dogane e del Demanio. In diversi casi, peraltro, le iniziative realizzate hanno avuto carattere sperimentale. In particolare, la percentuale di ore di formazione erogate in modalità e-learning passa dal 3,6% del 2003 allo 0,2% nel 2004. I corsi erogati in questa modalità rappresentano l'1,4% del totale erogato mentre la percentuale dei partecipanti a corsi in modalità e-learning si attesta al 2,3% (5% nel 2003).

Il Cnipa ha creato un Centro di Competenza di supporto alle amministrazioni, ed ha elaborato apposite "Linee guida per i progetti formativi in modalità e-learning nelle pubbliche amministrazioni", insieme ad un "Vademecum" operativo, anche al fine di favorire il riuso di esperienze e materiali. Sta inoltre realizzando il progetto "Scuola virtuale della PA", che prevede, tra l'altro, un repository di materiali didattici riusabili realizzati dalle amministrazioni e la realizzazione di una piattaforma di erogazione utilizzabile in modalità ASP.

Obiettivo 9 - accesso all'iter delle pratiche. Solo alcune amministrazioni assicurano un vero e proprio accesso on-line allo stato delle pratiche (Agenzia delle entrate con l'applicazione "cassetto

<sup>7</sup> Rapporto sulla formazione nella pubblica amministrazione 2004 redatto dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

fiscale", Inps e Inail per alcuni processi e alcune categorie di utenti, il Consiglio di Stato per la situazione dei ricorsi, i Tribunali con il "processo telematico", in sperimentazione in alcune sedi, ecc.), soprattutto per le difficoltà legate al notevole impatto organizzativo. Parallelamente si registra:

- la progressiva diffusione del protocollo informatizzato, prerequisito necessario alla trasparenza, almeno per quanto riguarda il "nucleo minimo", ossia l'automazione del registro di protocollo: nel 2004 quasi l'80% dei documenti protocollati è stato protocollato elettronicamente;
- lo sviluppo dei call center, di cui si sono dotate 20 amministrazioni centrali e 17 enti, con volumi che, in alcuni casi come Agenzia entrate, Inail, Inps, raggiungono e superano il milione di chiamate annue;
- l'ampia diffusione, sui siti delle amministrazioni, di indirizzi di posta elettronica e/o specifici moduli da compilare elettronicamente per ricevere informazioni.

È ormai consolidato il servizio di protocollo informatico in modalità ASP promosso dal Cnipa, che offre anche servizi avanzati di gestione documentale e archiviazione ottica. Hanno aderito 30 amministrazioni, centrali e locali, tra cui il Ministero delle comunicazioni, il Corpo Forestale dello Stato, il Cnr, l'Enpals, l'Ice, l'Inpdap, l'Istat ecc.. Il Centro di competenza in materia, anche attraverso il sito dedicato protocollo gov.it, fornisce alle amministrazioni materiali, consulenza, supporto e formazione su tutti gli aspetti della questione.

Obiettivo 10 - customer satisfaction. La diffusione di sistemi e procedure per la rilevazione e l'analisi della soddisfazione degli utenti è molto differenziata. La situazione è positiva nelle due aree di servizio più importanti della Pubblica Amministrazione Centrale: il 97% degli uffici delle Agenzie fiscali (insieme alle Commissioni Tributarie) prevede tali attività; l'Inps svolge correntemente indagini e campagne di informazione utilizzando una pluralità di canali; l'Inail sta rapidamente diffondendo il sistema.

Uno specifico aspetto riguarda la possibilità di esprimere on-line giudizi e suggerimenti sui servizi resi disponibili in rete: offre questa opportunità il 24% dei servizi on-line censiti (20% nel 2003).

In particolare sono aumentati gli uffici della pubblica amministrazione centrale che erogano servizi con verifica della customer satisfaction, che sono passati dall'11,2% del 2003 al 32% del 2004.

# 5.2.3 Progetto "Monitoraggio del programma di governo"

In questa sede appare opportuno anche ricordare il più ampio progetto, tuttora in evoluzione - approvato dal Comitato dei Ministri per la Società dell'Informazione nella seduta del 16 marzo 2004 – che prevede la realizzazione di un sistema di comunicazione finalizzato alla disponibilità dei dati sull'attuazione del programma di governo, in tempo reale, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

La prima fase del progetto si è conclusa con la predisposizione di un prototipo finalizzato a sperimentare e validare il modello organizzativo generale. Con il Ministro per il programma di governo è stata successivamente messa a punto, nel 2004, una nuova ipotesi progettuale da attuarsi in due fasi nel 2005:

- 1. diffusione del prototipo seppur in forma semplificata in tutte le amministrazioni;
- 2. realizzazione di una soluzione progettuale più vasta, che preveda l'ingegnerizzazione della soluzione prototipale e la diffusione dei dati già disponibili con tecnologie innovative.

L'iniziativa è tuttora in corso e sono possibili ulteriori evoluzioni.

## 5.3 Sviluppo della cittadinanza digitale

Il Cnipa persegue l'obiettivo di promuovere progetti che utilizzino le ICT per consentire la partecipazione dei cittadini alla vita delle amministrazioni pubbliche e alle loro decisioni. In particolare, l'attenzione viene concentrata sui processi di decisione pubblica, per migliorarne l'efficacia,

l'efficienza, e la condivisione da parte degli attori interessati, coinvolgendo non solo i singoli cittadini, ma anche le associazioni e i soggetti culturali.

È stato quindi pubblicato in G.U. (n. 86 del 13 aprile 2004) l'Avviso nazionale per la presentazione dei progetti di *e-democracy*, con messa on-line delle relative linee guida per la promozione della cittadinanza digitale.

Le **linee guida sull'e-democracy** forniscono indicazioni utili a tutte quelle amministrazioni locali che intendano promuovere la partecipazione dei cittadini alle attività della PA e ai loro processi decisionali, attraverso l'utilizzo delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (ICT). Il testo, dopo una prima parte rivolta a definire e inquadrare il concetto di *e-democracy*, approfondisce, dal punto di vista metodologico-organizzativo e tecnologico, gli elementi essenziali per la progettazione, realizzazione e gestione di un progetto di partecipazione che preveda l'utilizzo delle ICT. Il volume è stato realizzato a seguito di un lavoro di ricerca che, accanto alla definizione di una cornice concettuale di riferimento e dei principali orientamenti internazionali sul tema, offre un'analisi delle principali esperienze italiane, sia on-line (realizzate, cioè, avvalendosi delle tecnologie ICT quale fattore trainante della partecipazione), sia off-line.

Obiettivo dell'avviso, in coerenza con quanto indicato nella linea d'azione n. 4 del documento "L'e-government nelle Regioni e negli Enti locali: II fase di attuazione", è quello di cofinanziare la realizzazione di progetti proposti da Regioni ed Enti locali aventi ad oggetto l'adozione delle tecnologie informatiche e telematiche per promuovere forme di partecipazione dei cittadini alla vita delle istituzioni e delle comunità locali, con particolare riguardo ai processi di decisione delle pubbliche amministrazioni locali.

I progetti, che possono anche essere presentati da aggregazioni di Enti locali con la partecipazione di altri attori della società civile (cittadini, associazioni senza scopo di lucro e tutti i soggetti socio-culturali e produttivi coinvolti nelle decisioni pubbliche), devono in particolare prevedere un'analisi del contesto organizzativo, sociale e culturale nel quale si collocano, l'utilizzo di tecnologie adeguate in termini di affidabilità ed accessibilità, la promozione della partecipazione attiva dei cittadini, la garanzia del coinvolgimento effettivo dei decisori pubblici, la valutazione dei risultati del processo di partecipazione.

I progetti possono essere cofinanziati dal Cnipa per un massimo del 50% del loro costo totale ed il cofinanziamento complessivo previsto per i progetti selezionati è di 9,5 milioni di euro. Il Cnipa ha inoltre assicurato la più ampia divulgazione informativa della documentazione predisposta e più in generale degli obiettivi della linea d'azione, organizzando tre convegni sul territorio a Roma, Genova e Palermo.

È stato infine predisposto un servizio di help desk telematico attraverso cui il Cnipa offre assistenza alle amministrazioni fornendo risposta a circa 300 quesiti rivolti da diverse pubbliche amministrazioni locali in relazione all'avviso e alle procedure di presentazione dei progetti; il Cnipa ha provveduto anche al supporto della Commissione di valutazione, curando l'istruttoria tecnica dei 129 progetti presentati entro il mese di dicembre 2004. L'obiettivo della Commissione è di definire la graduatoria finale e le proposte di cofinanziamento entro i primi mesi del 2005.

## 5.4 L'attività di normazione e supporto giuridico del Cnipa

L'attività di supporto delle politiche del Governo in materia di e-government si esplica anche nell'attività di regolazione normativa del Cnipa, con la quale il Centro detta norme tecniche ed operative nelle materie di propria competenza. La forma di tali disposizioni è quella della Circolare o della Deliberazione; ma non bisogna dimenticare la partecipazione, in forma di istruttoria tecnica, ad atti successivamente emanati dal Governo, su iniziativa del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, ovvero direttamente dal Ministro medesimo, e più in generale all'iter delle iniziative legislative e rego-

lamentari attinenti alle tematiche dell'innovazione tecnologica. In tali casi, la collaborazione del Cnipa è rivolta ai fini della progettazione normativa da parte delle competenti strutture operative, in modo da garantire, ove necessario, l'applicabilità delle norme ipotizzate e l'analisi dell'impatto e della fattibilità della regolamentazione, anche ai fini dello snellimento e della semplificazione amministrativa.

Particolare importanza deve riconoscersi, con riferimento a tale ultimo aspetto, alla collaborazione fornita alla predisposizione del testo del "Codice dell'amministrazione digitale"<sup>8</sup>, che rappresenta una tappa fondamentale del processo di innovazione della pubblica amministrazione italiana all'interno dell'Unione europea, assicurando al nostro Paese un ruolo di avanguardia. Rinviando alle singole sezioni di questa Relazione per ulteriori informazioni sulle tematiche di seguito trattate, si esaminano di seguito le principali attività in materia normativa svolte nel corso del 2004.

Può anzitutto ricordarsi la Circolare Cnipa/CR/44 in materia di "indicazioni relative agli appalti pubblici per la fornitura di personal computer desktop" (G.U. 12 ottobre 2004, n. 240) e la Circolare Cnipa/CR/43 "trasmissione di copia dei contratti stipulati dalle amministrazioni, di cui all'art. 1 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, in materia di beni e servizi informatici" (G.U. 15 luglio 2004, n. 43).

È inoltre stata emanata la Deliberazione 11/2004, del 19 febbraio 2004, con le relative note esplicative, che detta regole tecniche per la riproduzione e conservazione di documenti su supporto ottico idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali (G.U. 9 marzo 2004, n. 57). La Deliberazione fissa le regole per la conservazione sostitutiva dei documenti (informatici e non), nei casi in cui questa sia consentita dalla legge, su supporto ottico. Viene inoltre disciplinata la figura del responsabile della conservazione e dei relativi adempimenti; inoltre vengono fissare le norme per la conservazione anche su supporti diversi da quelli ottici, e norme di coordinamento dei sistemi di conservazione precedenti la deliberazione in esame con le nuove disposizioni introdotte.

Tra gli atti emanati su iniziativa del Ministro per l'innovazione e le tecnologie ai quali il Cnipa ha partecipato con attività di istruttoria tecnica e di documentazione, occorre ricordare nel corso del 2004 la Direttiva in materia di "Progetti formativi in modalità *e-learning* nelle PA" (G.U. n. 229 del 29 Settembre 2004) emanata di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, nonché la Direttiva (G.U. n. 31 del 7 febbraio 2004) in materia di acquisizione ed utilizzo dei programmi informatici open source da parte delle pubbliche amministrazioni.

Con tali direttive si è inteso fornire alle amministrazioni indicazioni utili al fine di utilizzare correttamente le potenzialità offerte dai nuovi strumenti ICT disponibili e dallo sviluppo hardware e software, in un'ottica che consenta, peraltro, anche la possibilità di consentire il riuso dei programmi sviluppati anche su altre piattaforme.

Il Cnipa ha, tra l'altro, partecipato al processo di formazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 gennaio 2004 "Regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici" (G.U. n. 98 del 27 aprile 2004), predisponendo anche un documento dal titolo "Linee guida per l'utilizzo della firma digitale" concepito per supportare gli utenti e le aziende circa l'utilizzo della stessa. Ha inoltre, come si metterà meglio in evidenza nel successivo paragrafo, contribuito in termini rilevanti alla legge 9 gennaio 2004, n. 4 "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici" (G.U. n. 13 del 17 gennaio 2004).

In materia di Carta Nazionale dei Servizi deve poi ricordarsi il contributo del Cnipa al decreto del Presidente della Repubblica 2 marzo 2004, n. 117 "Regolamento concernente la diffusione della carta nazionale dei servizi, a norma dell'articolo 27, comma 8, lettera b), della legge 16 gennaio 2003, n. 3" (G.U. n. 105 del 6 maggio 2004) ed al successivo decreto del Ministro per l'innovazione e le tecnologie in concerto con il Ministro dell'economia e finanze 9 dicembre 2004, che detta

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Il Codice è stato approvato dal Governo, in via definitiva, il 4 marzo del 2005.

le "regole tecniche e di sicurezza relative alle tecnologie e ai materiali utilizzati per la produzione della carta nazionale dei servizi".

Non bisogna poi dimenticare il contributo del Cnipa alla predisposizione delle norme della Legge finanziaria 2005 (legge 30 dicembre 2004, n. 311) in materia di contratti-quadro per la razionalizzazione degli acquisti ICT (commi 192 e seguenti), di cui ci siamo già occupati nell'apposita sezione di questa Relazione alla quale si rinvia per ulteriori informazioni (3.5).

Sotto il profilo dell'attività strumentale alla divulgazione normativa, inoltre, deve rammentarsi il notevole apporto del Cnipa all'iniziativa nota come "Norme in Rete", che ha portato alla nuova versione del portale www.normeinrete.it, punto d'accesso alla documentazione giuridica italiana ed europea pubblicata sul web dalle istituzioni. La nuova funzione di "ricerca avanzata" consente di effettuare la ricerca combinando i dati identificativi (tipo provvedimento ed estremi) e di classificazione (tipologia e materia) del provvedimento. I collegamenti ai testi normativi sono sempre attivi per tutta la normativa primaria e per la normativa secondaria messa a disposizione dalle amministrazioni partecipanti, grazie allo standard di denominazione dei provvedimenti previsto dalla circolare Aipa n. 35/2001 "Assegnazione dei nomi uniformi ai documenti giuridici" della normativa statale primaria e per la normativa secondaria. Si tratta di un sistema federato delle Amministrazioni aderenti al progetto che contribuiscono all'ampliamento di un patrimonio informativo comune, conservando la propria autonomia; esso offre un servizio di ricerca normativa rapido, semplice e gratuito, realizzato nel rispetto delle regole di accessibilità ai disabili.

Nel corso del 2004, nell'ambito del programma per l'informatizzazione della normativa vigente (istituito dall'articolo 107 della legge 23 dicembre 2000 n. 388 - c.d. finanziaria 2001) per effetto delle decisioni operate dal Comitato Guida dell'iniziativa, il Cnipa ha predisposto un progetto la realizzazione di un nuovo sistema di supporto ai processi di produzione normativa. Il sistema consentirà la formazione e la trasmissione telematica dei testi di legge in formato elettronico (secondo lo standard definito nella circolare Aipa n. 40/2002 "Formato per la rappresentazione elettronica dei provvedimenti normativi tramite il linguaggio di marcatura XML") in tutte le fasi del processo, dalla presentazione della proposta di legge alla pubblicazione del testo come approvato in via definitiva. La realizzazione del progetto, di cui è stato ultimato lo studio nella prima metà del 2005, verrà avviata entro la fine dell'anno.

Deve inoltre ricordarsi, a completamento della presente sezione, che il Cnipa, nell'ambito dei rapporti con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e le amministrazioni interessate, collabora con queste ultime anche per quanto riguarda il recepimento, nell'ordinamento nazionale, di atti dell'Unione europea in materie rientranti nel proprio ambito di competenza, e, più in generale, svolge anche attività di esame preliminare dei progetti di norme europee in materia di ICT, in relazione ai propri rapporti intrattenuti con gli Organismi comunitari. Inoltre, il Cnipa svolge anche, nei casi di competenza, un ruolo di supporto per quanto attiene alle risposte da dare agli atti di sindacato ispettivo parlamentare ed alle conseguenti iniziative che si renda necessario adottare in merito.

Funzioni analoghe a quelle descritte in precedenza vengono infine svolte dal Cnipa, sempre con riferimento alle proprie funzioni istituzionali, rispetto agli adempimenti assolti nel campo della legislazione regionale e di settore, grazie ai rapporti di natura tecnico-giuridica intrattenuti con la Conferenza Stato-Regioni, oltre che con il Consiglio di Stato, l'Avvocatura generale dello Stato, la Corte dei conti e con le Autorità amministrative indipendenti.

## 5.5 Accessibilità dei siti internet della PA e dei privati

In linea con il suo compito istituzionale volto ad attuare le politiche del Governo in tema di "digitalizzazione" della pubblica amministrazione, il Cnipa è fortemente impegnato per la realizzazione dell'accessibilità informatica e per la reale inclusione delle categorie deboli nella nuova

Camera dei deputati

### XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Società dell'Informazione. In particolare, il Centro Nazionale fornisce supporto al Ministro per l'innovazione e le tecnologie nell'implementazione della legge 9 gennaio 2004, n. 4, promossa dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie e intitolata "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici".

Accessibilità vuol dire soprattutto e-partecipation, cioè la rimozione delle barriere informatiche. Con questo termine si indicano le difficoltà che i disabili incontrano nell'usare un sistema informatico, che discendono da:

- carenze nella progettazione del software e dei contenuti dei siti web, che non tengono conto dei principi della progettazione universale e dell'usabilità, peraltro ormai approfonditamente studiati e oggetto di raccomandazioni e standard a livello internazionale;
- indisponibilità dei dispositivi specificamente realizzati per favorire l'uso dei computer da parte dei disabili (per esempio le tastiere e i mouse utilizzati in alcune disabilità motorie, lo screen reader, la barra Braille o i sintetizzatori vocali usati dai non vedenti).

Il primo problema, pur non riguardando soltanto i disabili e la cui soluzione spesso non richiede alcun investimento aggiuntivo, ha notoriamente le conseguenze più negative sull'accessibilità. L'importanza dell'accesso dei disabili alle tecnologie informatiche è stata sottolineata da tempo in numerosi documenti internazionali ed è argomento prioritario nei programmi della Commissione europea. Anche a livello nazionale si è posta la necessità di elaborare strategie operative per il raggiungimento di questi obiettivi, fissando regole compatibili con il rapido evolversi della tecnologia e in grado di tenere conto del panorama vasto e composito delle necessità dei disabili.

Recependo le conclusioni del lavoro svolto dalla Commissione interministeriale permanente per l'impiego delle tecnologie ICT per le categorie deboli e svantaggiate, nata sull'esperienza della precedente Commissione promossa nel maggio 2002, la citata legge 9 gennaio 2004 n. 4 ha assunto come proprio obiettivo, in effettiva attuazione del principio costituzionale di uguaglianza, quello di abbattere le "barriere virtuali" che limitano l'accesso dei disabili alla Società dell'Informazione e li escludono dal mondo del lavoro. Di seguito i punti fondamentali della normativa.

- 1. Privati e PA dovranno realizzare siti accessibili a tutti. È previsto infatti che i nuovi contratti stipulati dalla PA per la realizzazione di siti internet siano colpiti da nullità, qualora non rispettino i requisiti di accessibilità, comportando responsabilità di carattere dirigenziale e disciplinare.
- 2. Accessibilità e fruibilità degli strumenti didattici e formativi: gli strumenti scolastici dovranno essere realizzati con tecniche che ne favoriscano l'uso da parte dei non vedenti e degli ipovedenti.
- 3. Vengono fissate regole generali, chiare e vincolanti, rimandando per la loro concreta attuazione ad un regolamento governativo, relativamente all'esaustiva disciplina delle situazioni giuridiche riconducibili alla legge, e ad un decreto ministeriale che stabilisca le metodologie tecniche per la verifica dell'accessibilità dei siti internet.

La legge, alla cui elaborazione il Cnipa ha fattivamente contribuito, ha anche previsto l'emanazione di un regolamento d'attuazione e di un decreto ministeriale sui criteri e i principi operativi e organizzativi generali per l'accessibilità, ovvero le modalità con cui può essere richiesta la valutazione, i criteri per la eventuale partecipazione del richiedente ai costi dell'operazione, il logo con cui è reso manifesto il possesso del requisito dell'accessibilità, le modalità con cui può essere verificato il permanere del requisito stesso. Il Ministro per l'innovazione e le tecnologie ha incaricato il Cnipa di predisporre gli schemi di tali provvedimenti, la cui adozione è prevista nel corso del 20059.

<sup>9</sup> Il regolamento in questione (DPR 75/2005) è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 3 maggio 2005.

In conseguenza di quanto precede, le attività del Cnipa hanno spaziato su un orizzonte più ampio di quello originariamente immaginato. Nel 2004 è stata condotta la definizione delle metodologie e delle regole tecniche necessarie per garantire ai cittadini ed ai dipendenti i livelli di accessibilità previsti dalla legge, con particolare attenzione al coinvolgimento ed alla condivisione delle scelte operate e tradotte in norme. In altre parole, fermo restando l'obiettivo primario di fornire un miglior servizio agli utenti, e nonostante la problematica affrontata fosse di assoluta avanguardia, sono stati sistematicamente coinvolti tutti i principali operatori del settore (associazioni di categoria, produttori, enti pubblici...) per individuare soluzioni non solo condivise e coerenti con gli standard attualmente in uso a livello mondiale ma anche aperte a successive modifiche ed implementazioni che si dovessero rendere opportune in futuro. Il lavoro svolto è stato ed è seguito con molto interesse ed apprezzamento dai più qualificati Centri di competenza nazionali ed internazionali (W3C, UE, ISO...).

Per assicurare che anche i supporti didattici multimediali, ed in particolare i libri della scuola dell'obbligo in versione elettronica, siano accessibili agli alunni disabili (obiettivo, che dovrà concretizzarsi in appositi decreti ministeriali interessanti oltre al MIT anche il MIUR ed i Beni culturali) il Cnipa ha svolto numerosi incontri per conciliare le esigenze e le preoccupazioni del mondo editoriale con le esperienze già in essere e soprattutto con le aspettative e le necessità espresse dalle "categorie deboli".

È stata programmata ed attuata una vasta campagna di sensibilizzazione e di informazione che comprende la pubblicazione di una collana Cnipa dal titolo *Quaderni dell'accessibilità*, attraverso i quali vengono illustrate norme tecniche o legislative, nonché esperienze e realizzazioni che possono tornare utili a quanti intendono applicare le "buone prassi" dell'accessibilità e dell'inclusione connesse alle nuove tecnologie. Sono state inoltre attuate altre iniziative promozionali, tra cui figurano gli interventi ai principali convegni e mostre (Torino, Venezia, Salerno, Milano, Parma, Forum PA, Handimatica), la pubblicazione di articoli sui giornali e sui siti web specializzati, la stampa di un calendario da tavolo, l'organizzazione del Premio PA Aperta, la pubblicazione di Quaderni ed opuscoli monografici.

È stato inoltre creato nell'ambito del Cnipa un Centro di competenza per fornire costantemente riferimento e consulenza per numerose strutture private, amministrazioni e singoli cittadini. Il fenomeno ha accelerato la definizione di un piano di formazione rivolto a quanti, lavorando nella PA, sono interessati al tema dell'accessibilità. Detto piano comprende: dipendenti disabili (opportunità di riqualificazione professionale, lotta all'emarginazione, telelavoro), specialisti informatici (standard di riferimento, progettazione del nuovo, adeguamento dell'esistente), dirigenti di settore (strategie razionali, responsabilità). Anche in questo caso la concreta accessibilità dei servizi pubblici comporterà un miglior fruibilità non solo per le categorie deboli ma per l'intera comunità.

È anche allo studio, approfittando anche del continuo flusso di segnalazioni che produttori, utenti ed amministrazioni indirizzano a Cnipa e MIT, la creazione di un Osservatorio che renda disponibili al più ampio numero di interessati i dati più significativi sugli ausili disponibili e sulle best practice.

## 5.6 Studio e diffusione delle tecnologie biometriche

I tragici fatti degli ultimi anni, dagli attentati dell'11 settembre 2001 ai più recenti eventi che hanno coinvolto direttamente l'UE, hanno indotto una richiesta generalizzata di misure atte a incrementare la sicurezza. Nel contesto attuale l'utilizzo di caratteristiche biometriche quali impronte digitali, caratteristiche dell'iride o geometria del volto e della mano per l'identificazione o l'autenticazione dell'individuo, rappresenta l'unico strumento che consente, sotto opportune condizioni, di certificare l'identità dei soggetti sulla base di caratteristiche uniche e non riproducibili dell'individuo. Molti dei paesi a rischio terrorismo, fra i quali gli USA ed i paesi dell'UE, stanno lavorando alla proposta di un nuovo tipo di passaporto che contenga informazioni biometriche al fine di rendere più affidabile l'identifica-

zione dei soggetti. Anche l'Italia ha promosso una serie di iniziative in tale direzione, che, sebbene ancora in via sperimentale, prevedono l'utilizzo dell'elemento biometrico nella realizzazione di documenti quali il passaporto biometrico e il permesso di soggiorno elettronico.

Le notevoli potenzialità offerte dall'utilizzo delle tecnologie biometriche per l'autenticazione degli individui hanno fatto sì che l'interesse intorno a tali tecnologie non rimanesse legato esclusivamente all'ambito investigativo e preventivo. La rapida digitalizzazione dell'informazione ed il notevole utilizzo delle reti rendono cruciali le problematiche legate alla sicurezza dell'acceso a dati e servizi on-line. La prima necessità che ogni organizzazione, pubblica o privata, incontra nel fare fronte a tali esigenze consiste nell'avere la certezza che chi accede alle risorse sensibili o semplicemente riservate, sia effettivamente chi dichiara di essere. I metodi attualmente più diffusi per autenticare gli utenti, quelli basati sull'uso di password, non sempre sono in grado di garantire il livello di sicurezza necessario.

Nell'amministrazione italiana fino a qualche anno fa, escludendo le applicazioni di ambito investigativo-forense, le tecnologie biometriche avevano trovato un utilizzo limitato per lo più ad applicazioni finalizzate al controllo dell'accesso fisico del personale a luoghi protetti (ad es. siti militari). Recentemente sta crescendo l'interesse verso l'utilizzo di tecnologie biometriche nella pubblica amministrazione per il controllo degli accessi ad applicazioni informatiche critiche ed a dati sensibili da parte del personale dipendente o dei fruitori dei servizi erogati on-line. Basti ricordare la sperimentazione italiana del voto elettronico che, nell'ambito di un vasto progetto europeo di ricerca e sviluppo denominato E-POLL, ha utilizzato l'impronta digitale memorizzata su una smart card per accertare l'identità del cittadino-elettore. Il ricorso all'utilizzo combinato di dati biometrici e di smart card non si limita ai documenti di identificazione e alla sperimentazione sul voto elettronico, ma rappresenta una soluzione in rapida diffusione. L'utilizzo combinato della biometria e delle smart card consente di certificare la titolarità della carta sulla base di caratteristiche più "forti" dell'usuale PIN. Inoltre l'utilizzo delle carte custodite dall'utente per la memorizzaznione del dato biometrico consente una più semplice gestione delle problematiche di privacy. In base a tali osservazioni l'utilizzo combinato si presta tanto a contesti in cui l'autenticazione è critica (firma digitale), quanto ad utilizzi generali di controllo degli accessi fisici e logici del personale dipendente (Carta Multiservizi della Difesa).

Tenuto conto dell'importanza che le tecniche biometriche possono rivestire nei processi di e-government e del crescente interesse manifestato dalle pubbliche amministrazioni, il Cnipa ha ritenuto opportuno approfondire gli aspetti tecnici e normativi che riguardano la biometria e i suoi utilizzi. Gli obiettivi iniziali sono stati i seguenti:

- presidiare l'area della biometria per le PA centrali e locali, che è in forte crescita;
- sistematizzare il supporto alle PA per tali attività, mirando a garantire
  - la messa a fattor comune di conoscenze ed esperienze tecnologiche, organizzative;
  - una maggiore efficacia degli interventi, in termini di competenze e di assistenza alle PA;
  - il riuso di migliori pratiche;
  - l'allineamento a progetti internazionali con obiettivi simili;
- supportare il Centro nella emissione di pareri relativi a progetti che prevedano strumenti biometrici

Visto il crescente interesse delle pubbliche amministrazioni per l'uso delle tecnologie biometriche, il Cnipa ha istituito nel novembre 2003 un specifico Gruppo di lavoro che ha redatto delle "Linee guida per le tecnologie biometriche" con l'obiettivo di fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni per attività che prevedono il ricorso a tecnologie biometriche.

Il documento, pubblicato nella collana dei Quaderni del Cnipa, è stato presentato ufficialmente il 23 novembre 2004 nel corso del convegno "La Biometria entra nell'*e-government*", nell'ambito del

Camera dei deputati

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ciclo di convegni di studio sull'utilizzo delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione nell'ammodernamento della pubblica amministrazione. Le linee guida forniscono indicazioni nella fase di progettazione di interventi che prevedono il ricorso a tecnologie biometriche, offrendo una panoramica sulle tecnologie disponibili e sulle principali questioni legate agli aspetti tecnologici. Vengono anche forniti elementi utili per la valutazione delle soluzioni alternative ed affrontate le tematiche legate agli ambiti sociali e normativi, con particolare riferimento alla tutela dei dati personali.

Terminata la prima fase delle attività, si procederà all'aggiornamento delle Linee guida e alla stesura di un Vademecum contenente indicazioni operative per le ammnistrazioni a supporto della progettazione e realizzazione di sistemi biometrici, con riferimento a situazioni reali.

In considerazione delle possibili esigenze di riservatezza nello svolgimento di alcune attività, è stato infine costituito presso il Cnipa un Centro di competenza sulla Biometria per dare supporto alle PA per esigenze connesse alla conoscenza, sperimentazione ed utilizzo delle tecnologie biometriche. Il Centro di competenza si avvale in particolare del supporto di esperti del mondo della ricerca (Cnr) e del Ministero degli interni, amministrazione particolarmente impegnata nella sperimentazione ed utilizzo di tecnologie biometriche.

# 5.7 Attività di certificazione del Cnipa

I Certificatori accreditati sono soggetti pubblici o privati che emettono certificati qualificati conformi alla normativa europea e nazionale in materia. Inoltre ai sensi della normativa vigente, hanno richiesto ed ottenuto il riconoscimento del possesso dei requisiti del livello più elevato, in termini di qualità e di sicurezza. Forniscono i servizi di certificazione inerenti la firma digitale e possono rilasciare certificati di autenticazione per conto delle pubbliche amministrazioni che rilasciano smart card conformi alla Carta Nazionale dei Servizi (CNS). In questo ambito generano quindi, su richiesta dell'Ente Emettitore (pubblica amministrazione) i certificati di autenticazione utilizzati dal titolare della CNS per l'accesso ai servizi in rete.

Il decreto del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 2 luglio 2004 attribuisce al Cnipa (art. 1) la responsabilità della tenuta dell'elenco pubblico dei certificatori e della cura dei connessi adempimenti, ivi compresi quelli relativi all'accreditamento, previsti dal decreto legislativo 23 gennaio 2002, n. 10 e dagli articoli 27 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000. I certificatori accreditati sono riconosciuti anche a livello europeo in quanto, a seguito dell'emanazione delle regole tecniche attraverso il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 gennaio 2004 ed il decreto del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 2 luglio 2004, il Cnipa ha provveduto ad effettuare le comunicazioni previste dall'articolo 11 della Direttiva europea 1999/93/CE alla Commissione e agli altri Stati membri. Sul sito della Commissione europea possibile verificare sia le norme di attuazione nazionali, sia i certificatori accreditati in Italia.

Il Cnipa ha quindi proceduto agli aggiornamenti necessari all'elenco pubblico dei certificatori ed alla conseguente pubblicazione e diffusione di nuove versioni dei certificati; più in dettaglio, deve ricordarsi che nel 2004 è stata portata a compimento l'istruttoria per l'iscrizione nel relativo elenco pubblico di Banca Sanpaolo IMI, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banca Intesa e Banca di Roma e delle società Sogei e Lombardia Integrata. Nello stesso periodo ha cessato le attività il certificatore Enel.it. Sono state effettuate le consuete verifiche periodiche dei soggetti iscritti nell'elenco pubblico dei certificatori, allo scopo di verificarne la conformità alle normative vigenti ed il persistere dei requisiti per svolgere l'attività, con i modi ed i mezzi previsti dalla normativa vigente in materia, provvedendo ad aggiornare l'elenco pubblico dei certificatori.

<sup>10</sup> Fonte: http://europa.eu.int/information\_society/eeurope/2005/all\_about/security/esignatures/index\_en.htm

Per quanto riguarda le attività normative, come ricordato in precedenza è stato redatto il provvedimento recante "Regole tecniche per il riconoscimento e la verifica del documento informatico" che sostituirà le regole attualmente in vigore contenute nella Circolare Aipa n. 24. Questo provvedimento assume un carattere fortemente innovativo rispetto alle precedenti regole perché prevede l'utilizzo di tutte le specifiche tecniche emanate dall'ETSI, l'Istituto Europeo per la standardizzazione delle telecomunicazioni. Con l'applicazione delle nuove norme la firma digitale generata con prodotti forniti dai certificatori accreditati in Italia sarà maggiormente predisposta ad un utilizzo sull'intero territorio della Comunità.

Il Cnipa ha partecipato a numerosi eventi formativi ed informativi inerenti la materia, ed ha curato i rapporti con altri organismi nazionali ed internazionali deputati alla vigilanza e all'accreditamento dei certificatori, ad esempio attraverso la partecipazione alle riunioni del *Forum of European Supervisory Authorities* (FESA) i cui lavori tendono ad armonizzazione i criteri di vigilanza ed accreditamento.

# 5.8 Diffusione della CIE/CNS, anche come strumento di pagamento

## 5.8.1 Diffusione della Carta di Identità Elettronica e della Carta Nazionale dei Servizi

Lo sviluppo del piano di e-government prevede la disponibilità estesa di uno strumento nazionale di autenticazione in rete. Per tale motivo il processo di diffusione di tale strumento viene accelerato affiancando al progetto della **Carta di Identità Elettronica** (CIE) quello della **Carta Nazionale dei Servizi** (CNS). Una già ricordata recente innovazione legislativa ha stabilito, in materia di CIE, la sua obbligatorietà in fase di rilascio da parte dei Comuni a partire dal gennaio 2006 (decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito dalla legge n. 42 del 31 marzo 2005 art. 7-vicies ter comma 2, introdotto dalla legge di conversione).

Figura 18 - Carta regionale dei servizi



Nota: esempio di CNS nella versione adottata dalla Regione Lombardia

La CNS ha dal canto proprio l'obiettivo di consentire la fruizione dei servizi previsti per la CIE anche agli utenti che ancora non dispongono di tale strumento. Si tratta di una carta a microprocessore che ha le stesse caratteristiche tecnologiche della CIE (struttura del microprocessore e software), ma non possiede le proprietà e le caratteristiche di sicurezza fisiche (banda ottica, ologrammi di sicurezza, ecc.) tipiche di un documento di riconoscimento "a vista". La CNS non contiene la foto del titolare e non richiede particolari requisiti di sicurezza per il supporto plastico.

L'assenza di questi requisiti (specifici della CIE) consente pertanto una diffusione dello strumento indipendente dal piano di rinnovo delle carte di identità, che può procedere con elevato livello di parallelismo anche attraverso canali distributivi alternativi a quelli istituzionali della CIE. La

tematica della Carta di Identità Elettronica e della Carta Nazionale dei Servizi, in connessione con la firma digitale, pur essendo ormai una realtà nel nostro Paese da alcuni anni, costituisce ancora un elemento di forte innovazione (non del tutto sviluppata) nei processi di gestione documentale e nella realizzazione di servizi offerti ai cittadini.

Le amministrazioni richiedono quindi continua assistenza, al fine di utilizzare pienamente le peculiarità che la stessa offre: coadiuvando le amministrazioni anche nell'aspetto metodologico, il Cnipa garantisce corretti investimenti ed il raggiungimento degli obiettivi che le stesse si prefiggono. Nel corso del 2004, la Carta nazionale dei servizi ha visto l'approvazione delle sue regole operative per effetto prima del decreto del Presidente della Repubblica 2 marzo 2004, n. 117 ("Regolamento concernente la diffusione della carta nazionale dei servizi") e successivamente del decreto interministeriale del 9 dicembre 2004 ("Regole tecniche e di sicurezza relative alle tecnologie e ai materiali utilizzati per la produzione della Carta nazionale dei servizi"). È stato pertanto completato l'impianto normativo necessario alle pubbliche amministrazioni per generare ed emettere Carte Nazionali dei Servizi (CNS), alla cui diffusione seguirà la disponibilità di servizi in rete da parte delle amministrazioni. Per garantire la coerenza della CNS con le norme in fase di emanazione, il Cnipa ha fornito supporto a una serie di progetti sviluppati a livello regionale e locale: in particolare, al progetto SISS (Sistema Informativo Socio Sanitario) della Regionale Lombardia, che da solo ha l'obiettivo di diffondere circa 9.250.000 CNS entro la primavera del 2005. A numerose altre amministrazioni è stato inoltre fornito supporto per l'emissione, anche di piccole quantità di CNS, come le 30.000 circa di un consorzio facente capo al Comune di Verona e le 200 del Comune di Bologna.

In particolare, l'art. 7, comma 2 del citato DPR n. 117/2004 prevede che il Cnipa definisca le iniziative atte a migliorare il sistema dei servizi, accessibile in rete, delle pubbliche amministrazioni ed effettui controlli di qualità sulle procedure e sui dati utilizzati per l'emissione delle carte nazionali dei servizi richiedendo, se del caso, all'amministrazione emittente eventuali modifiche, ferme restando le disposizioni in materia di valutazione e certificazione della sicurezza nel settore della tecnologia dell'informazione da emanarsi ai sensi dell'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 23 febbraio 2002, n. 10.

Il supporto al progetto CNS richiede poi una serie di attività di assistenza ai fornitori di smart card che aderiscono al "Protocollo d'intesa per la realizzazione dei progetti Carta d'identità elettronica e Carta nazionale dei servizi", sottoscritto il 13 maggio 2003 tra il Ministro per l'innovazione e le tecnologie e il Ministero dell'interno. Tale protocollo ha lo scopo di garantire la condivisione di alcune specifiche tecniche necessarie per garantire l'interoperabilità tra i vari operatori del settore. Il Cnipa ha quindi lavorato insieme ad 8 fornitori (sui 12 che in totale avevano sottoscritto il protocollo d'intesa) per raggiungere la conformità alle specifiche definite nel protocollo, svolgendo inoltre una funzione informativa e formativa, di ausilio particolare per le amministrazioni centrali e locali, che consente di evitare alle stesse di avviare progetti in contrapposizione con le strategie generali attinenti il processo di e-government. In particolare, l'attività del Centro ha favorito il ricorso a standard e architetture in progetti a carattere nazionale, favorendo numerosi incontri con soggetti pubblici e privati. Soprattutto in progetti inerenti il riconoscimento per l'accesso ai servizi in rete, il rischio di usare architetture o di effettuare scelte tecniche in contrapposizione con il progetto nazionale CIE/CNS risulta essere infatti particolarmente elevato.

Infine, il Cnipa è impegnato in un progetto finalizzato a definire una gara quadro per rendere disponibile alle PA centrali e locali un servizio di produzione e gestione di Carte Nazionali dei Servizi con i relativi lettori. Il progetto, avviato nel 2004, si svilupperà nel 2005 con il contributo delle Regioni che stanno avviando (autonomamente, o in relazione al primo avviso di e-government) diversi progetti di distribuzione di carte, tenuto conto inoltre anche del progetto comune tra il Ministro per l'innovazione e le tecnologie ed il Ministero dell'economia e finanze (delibera Cipe 17/2003) che prevede la distribuzione di 800.000 CNS nelle Regioni del mezzogiorno. Oltre a

riguardare gli aspetti strettamente tecnici e amministrativi della relativa gara, il progetto svolge azione di indirizzo e costituzione delle Linee guida nei confronti delle Regioni ed enti locali coinvolti nel tema della distribuzione della CNS e gestione dei servizi on-line con accesso per suo tramite.

## 5.8.2 Uso della CNS come mezzo di pagamento

Un'iniziativa voluta dal Cnipa ha consentito di avviare l'uso della Carta Nazionale dei Servizi come strumento di pagamento. Il 19 maggio 2004, infatti, il Cnipa ha siglato un accordo di collaborazione con *e-committee*, avente ad oggetto la realizzazione di un progetto di integrazione tra la Carta Nazionale dei Servizi/Carta di Identità Elettronica e il Servizio Bankpass Web.

L'e-committee, (Comitato di coordinamento delle infrastrutture per l'e-banking) è un'associazione costituita nel dicembre 2000 su iniziativa dall'ABI, che a sua volta associa le banche italiane nel promuovere iniziative per la crescita ordinata, stabile ed efficiente del sistema bancario e finanziario, in un'ottica concorrenziale coerente con la normativa nazionale e dell'Unione europea. Lo scopo comune che ha spinto il Cnipa ed e-committee alla stipula dell'accordo in questione è stato quello di studiare, progettare, realizzare e gestire un servizio che, in applicazione delle più innovative tecnologie dell'informazione, da un lato consente al sistema bancario italiano di innalzare il valore dell'offerta ai cittadini, e, dall'altro, permette ai cittadini medesimi di poter utilizzare nei propri rapporti con le pubbliche amministrazioni strumenti di autenticazione, come la CNS, che aumentano il livello di sicurezza delle transazioni on-line semplificando allo stesso tempo le medesime. I cittadini titolari della Carta Nazionale dei Servizi e della Carta di Identità Elettronica potranno autenticarsi in maniera sicura e fruire dei servizi offerti on-line dalla pubblica amministrazione potendo poi utilizzare per i pagamenti più strumenti (quali Carte di credito e PagoBancomat) con notevoli garanzie di sicurezza.

Il servizio di Bankpass Web può essere definito come la messa a disposizione di un portafoglio elettronico che consente di effettuare pagamenti su Internet senza digitare i dati delle proprie carte. Infatti al momento di pagare – sul sito di un esercente convenzionato – il titolare accede al proprio portafoglio elettronico Bankpass Web e sceglie lo strumento con il quale regolare la transazione senza utilizzare, come avviene tradizionalmente, le chiavi di accesso standard (user id e Password), ma avvalendosi appunto della CNS o della CIE.

In particolare il consumatore che vuole usufruire del servizio riceve, da una delle banche aderenti, un portafoglio virtuale nel quale inserire gli strumenti di pagamento (carte di credito ma anche PagoBancomat) che vuole usare per le transazioni on-line e le chiavi di accesso (login e password). L'associazione tra il Bankpass Web e CNS può essere fatta direttamente on-line: il cittadino una volta ricevuta la propria CNS si collega con i sito www.bankpass.it, accede al proprio portafoglio elettronico e chiede di associare la propria carta al proprio portafoglio virtuale indicando il numero identificativo della CNS.

Una volta registrato, il consumatore può effettuare transazioni on-line con due diverse modalità: presso gli esercenti convenzionati Bankpass Web e presso gli esercenti non convenzionati. A ogni acquisto effettuato, il consumatore riceve via e-mail una conferma dell'operazione. Nel primo caso, alla conferma dell'ordine il consumatore viene rediretto al sito Bankpass dove inserisce login e password scegliendo lo strumento con cui effettuare il pagamento. Il sistema comunica all'esercente la validità della transazione senza però trasmettere alcun dato sensibile. Nel caso di acquisti su siti non convenzionati, ad esempio negozi stranieri, il consumatore può invece richiedere un numero di carta di credito virtuale "usa e getta" creato ad hoc dal sistema per l'importo desiderato. Il numero virtuale non è più utilizzabile dopo la transazione o scade dopo un limite temporale fisso.

La sperimentazione ha anche curato il funzionamento del sistema per l'acquisto di servizi erogati dalla pubblica amministrazione. Il cittadino, infatti, può associare la CNS in suo possesso al proprio *wallet* tramite un browser, e, quando accede ad un sito Internet della pubblica amministrazione, richiede di usufruire di un servizio a pagamento inserendo la propria CNS in un apposito lettore dal quale viene identificato. Successivamente, al momento del pagamento, il sistema rico-

noscerà automaticamente il cittadino/titolare del *wallet* Bankpass Web e aprirà automaticamente il portafoglio virtuale, consentendo al consumatore di scegliere lo strumento di pagamento con cui desidera concludere la transazione senza chiedergli di autenticarsi con user id e password. Ovviamente questa modalità di riconoscimento è valida solamente per i servizi offerti dalla pubblica amministrazione per cui è richiesta l'identificazione del cittadino tramite CNS.

La realizzazione tecnica dell'integrazione tra la CNS/CIE e Bankpass Web è avvenuta nei tempi e secondo le modalità previste dall'accordo con il Cnipa ed *e-committee*. Nel giugno 2004 sono state infatti consegnate al Cnipa, agli Enti locali coinvolti nella sperimentazione (Comune di Bologna e Comune di Verona), ai *Payment Service Provider* (PSP) licenziatari del marchio Bankpass Web e alle banche aderenti all'*e-committee* le specifiche funzionali di integrazione tra il sistema informativo degli Enti ed il PSP esercente; le specifiche funzionali di integrazione tra il Bankpass Web e la CIE/CNS; le specifiche funzionali relative all'adeguamento del protocollo di interoperabilità previsto dal sistema Bankpass Web tra soggetti PSP consumatore ed esercente. In conformità a quanto previsto dall'Accordo con il Cnipa sono stati quindi realizzati – con i Comuni di Bologna e Verona – due progetti pilota, di integrazione tra Bankpass Web e la CNS/CIE.

## a. Il progetto con il Comune di Bologna

Con il Comune di Bologna è stato attivato il servizio di pagamenti on-line, sul portale Iperbole, collegato alla prenotazione degli appuntamenti per la consegna delle Denunce di Inizio Attività (DIA). Il progetto è stato presentato a Bologna dal Presidente del Cnipa nel corso di una conferenza stampa, ed i suoi risultati sono in fase di valutazione. Il servizio permette ai professionisti di pagare on-line i diritti di segreteria ed eventuali altri oneri associati alle denunce di inizio attività. La funzione di pagamento su Internet è disponibile per coloro che utilizzano, per identificarsi al sistema, la Carta Nazionale dei Servizi rilasciata dal Comune di Bologna e che hanno fatto richiesta dell'attivazione di un portafoglio virtuale Bankpass Web. Quando l'utente conferma la volontà di procedere con il pagamento viene automaticamente reindirizzato al sito Bankpass, presso cui effettua il pagamento ottenendo il relativo codice di conferma. Al termine dell'operazione, il professionista riceve un promemoria del pagamento via e-mail che può eventualmente stampare.

## b. Il progetto con il Comune di Verona

Con il Comune di Verona è stato attivato, sul portale Teseo, il servizio di visualizzazione delle pratiche edilizie ed il pagamento on-line degli oneri di urbanizzazione. Anche in questo caso l'autenticazione del cittadino, effettuata con la CNS, è riconosciuta dal sistema Bankpass Web come valida e sostitutiva della normale autenticazione basata su user id e password.

## c. Effetti ulteriori dell'accordo con e-committee

L'accordo tra il Cnipa ed *e-committee*, con l'obiettivo di promuovere l'integrazione tra Bankpass Web e la CNS/CIE, ha determinato la messa a disposizione, nei Comuni che hanno effettuato la sperimentazione, delle specifiche tecniche di integrazione con la Carta Nazionale dei Servizi/Carta di Identità Elettronica da parte di e-committee in favore di tutti i soggetti che operano nell'ambito del sistema Bankpass Web (PSP licenziatari, FEP certificati e Banche aderenti). In secondo luogo ha reso obbligatoria la predetta integrazione per tutti i PSP consumatore, consentendo a tutte le banche sub licenziatarie del marchio Bankpass Web di offrire questa funzionalità a i propri clienti, con evidente vantaggio dei cittadini.

Inoltre, l'accordo in questione ha determinato l'impegno di *e-committee* nel promuovere l'integrazione del sistema presso le proprie associate attraverso gruppi di lavoro, circolari informative, promozione sui siti bankpass.it e e-committee.it e incontri con le singole banche. In base agli esiti positivi della sperimentazione, sono infine stati avviati colloqui con altre amministrazioni locali per promuovere ulteriori estensioni del servizio.

Camera dei deputati

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

### 5.9 Iniziative in tema di dematerializzazione dei documenti cartacei

L'innovazione tecnologica è stata sin dal principio vista anche come strumento per ridurre la dimensione "cartacea" nel modo di agire delle pubbliche amministrazioni.

La tecnologia inizialmente presa alla base per la soluzione della conservazione alternativa fu quella della microfilmatura, in quanto la legge 4 gennaio 1968, n. 15, art. 25 conferiva valore giuridico al fotogramma negativo. In seguito la legge 23 dicembre 1993, n. 537 ha introdotto l'opportunità di utilizzo anche dei supporti ottici, purché le procedure adottate fossero conformi alle regole tecniche emanate dall'ex-Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione.

Ne derivò una prima Deliberazione (n. 15 del 28 luglio 1994) che forniva una precisa indicazione sugli standard e sulle norme più adatte, tra quelle allora esistenti, a soddisfare i requisiti di legge dando inoltre indicazioni per definire procedure conformi. Con l'emanazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 si conferì poi rilevanza giuridica al documento formato con strumenti informatici e telematici anche con l'introduzione della firma digitale ed il riconoscimento giuridico del documento firmato elettronicamente. Di conseguenza, una nuova Deliberazione (n. 24 del 30 luglio 1998) sostitutiva della precedente pose le basi per la soluzione delle problematiche connesse all'integrità e autenticazione dei documenti conservati ed esibiti con sistemi informatici.

Successivamente il Testo unico per la documentazione amministrativa, emanato con il DPR 29 dicembre 2000, n. 445, al comma 1 dell'art. 6 stabilì che le pubbliche amministrazioni ed i privati hanno facoltà di sostituire, a tutti gli effetti, i documenti dei propri archivi, le scritture contabili, la corrispondenza e gli altri atti di cui per legge o regolamento è prescritta la conservazione, con la loro riproduzione su supporto fotografico, su supporto ottico o con altro mezzo idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali. Lo stesso articolo, al comma 2, prevede altresì che gli obblighi di conservazione ed esibizione dei documenti di cui al comma 1 si intendono soddisfatti, ai fini amministrativi e probatori, anche se realizzati su supporto ottico, quando le procedure utilizzate sono conformi alle regole tecniche dettate dall'ex-Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione.

Essendosi constatata, pertanto, una certa complessità e onerosità nell'applicazione della citata deliberazione n. 24/1998, venne emanata una nuova Deliberazione (n. 42 del 13 dicembre 2001) in sostituzione delle precedenti. Oggetto di tale ultima deliberazione è la conservazione digitale quale processo finalizzato a rendere un documento non deteriorabile e quindi accessibile e disponibile nel tempo in tutta la sua integrità e autenticità.

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 57 del 9 marzo 2004 è stata pubblicata la Deliberazione Cnipa n. 11 del 19 febbraio 2004, resasi necessaria allo scopo di adeguare la disciplina in materia al continuo cambiamento tecnologico e normativo determinato anche dal recepimento della direttiva comunitaria sulla firma digitale. Gli obiettivi della nuova Deliberazione sono i seguenti:

- stabilire definizioni che consentano l'uniformità interpretativa e comportamentale degli utenti;
- precisare le regole per il processo di conservazione mediante la memorizzazione sul supporto dei documenti, ed eventualmente anche delle loro impronte, con l'apposizione successiva del riferimento temporale e, quindi, della firma digitale sull'insieme dei documenti destinati alla conservazione o, se conveniente, su una evidenza informatica contenenente una o più impronte dei documenti o di insiemi di essi;
- semplificare i processi previsti, soprattutto per quei documenti formati con strumenti informatici, adottando regole tecniche comuni;
- diversificare, rendendole meno restrittive, le regole inerenti quei documenti per i quali esistano copie o sia comunque possibile risalire al loro contenuto con un processo di cognizione, attraverso altro documento esistente, anche se in possesso di terzi, limitando conseguentemente il ricorso al pubblico ufficiale solo al caso dei documenti originali unici;