

ASSOCIAZIONE CULTURALE  
PER LO STUDIO DEL DIRITTO

# techne

*Direttore responsabile*

GLAUCO RIEM

*Redazione*

STEFANO CORSINI  
FRANCESCO MIRABELLI  
LUCA ZENAROLLA  
PAOLO VICENZOTTO

Vicolo Chiuso, 5 - 33170 Pordenone  
tel. 0434 522866 - fax 0434 246429  
rivistatechne@yahoo.it  
www.rivistatechne.it

*Realizzazione editoriale*

Forum, Editrice Universitaria Udinese srl  
Via Palladio, 8 - 33100 Udine  
www.forumeditrice.it

*Stampa*

Lithostampa, Pasion di Prato (UD)

Reg. Trib. di Pordenone n. 514 del 27.07.2004

## **Direttore responsabile**

GLAUCO RIEM

## **Comitato scientifico**

**RENATO BORRUSO (direttore del comitato scientifico)**

Presidente onorario aggiunto della Corte di Cassazione; professore di Informatica giuridica

**MASSIMILIANO ATELLI**

Magistrato del TAR; già avvocato Ufficio del Garante per la protezione dei dati personali

**GIANLUIGI CIACCI**

Professore di Informatica giuridica, Università Luiss 'Guido Carli' di Roma; dottore di ricerca in Diritto dell'informatica e Informatica giuridica, Università degli Studi 'La Sapienza' di Roma

**GIAN LUCA FORESTI**

Professore di Informatica, Università degli Studi di Udine

**FURIO HONSELL**

Professore di Informatica e Magnifico Rettore, Università degli Studi di Udine

**DONATO LIMONE**

Professore di Informatica giuridica, Università degli Studi 'La Sapienza' di Roma e Università telematica 'Telma' di Roma

**PATRIZIO MENCHETTI**

Membro del Legal Advisory Board (comitato consultivo giuridico) della Direzione generale 'Società dell'Informazione' della Commissione Europea.

**PIER LUCA MONTESSORO**

Professore di Sistemi di elaborazione e direttore del Dipartimento di Ingegneria Elettrica, Gestionale e Meccanica, Università degli Studi di Udine

**ROCCO PANETTA**

Avvocato; dirigente dell'Ufficio del Garante per la protezione dei dati personali; professore di Istituzioni di diritto privato, Università degli Studi 'Roma Tre' di Roma

**UMBERTO RAPETTO**

Comandante del Nucleo Speciale Anticrimine Tecnologico della Guardia di Finanza

**FLORETTA ROLLERI**

Componente del Collegio del CNIPA

**PIEREMILIO SAMMARCO**

Professore di Diritto dell'informatica, Università degli Studi 'Roma Tre' di Roma; dottore di ricerca in Diritto dell'informatica e Informatica giuridica, Università degli Studi 'La Sapienza' di Roma

**ROBERTO SANTOLAMAZZA**

Direttore di 'Treviso Tecnologia', azienda speciale della CCIAA di Treviso

**ANDREA SIROTTI GAUDENZI**

Professore nel Master in Diritto della Rete, Università degli Studi di Padova

**MARZIO VAGLIO**

Professore nel Master in Diritto della Rete, Università degli Studi di Padova

**PAOLO VICENZOTTO**

Avvocato del Foro di Pordenone, autore di pubblicazioni di Diritto dell'informatica

## **Hanno collaborato a questo numero**

GIANCARLO GALAN, DINO GIRARDI, FRANCESCO MIRABELLI, VIRGINIA RAGGI

## **SOMMARIO**

<b>EDITORIALE</b>	<b>5</b>
<b>EDITORIAL</b>	<b>7</b>
<b>LEITARTIKEL</b>	<b>9</b>
<b>VEZÉRCIKK</b>	<b>11</b>
<b>UVODNIK</b>	<b>13</b>
GLAUCO RIEM	
<b>REGIONE VENETO: IL SIRV PONE, DA ANNI, IL CITTADINO AL CENTRO DEI SERVIZI INNOVATIVI OFFERTI <i>ON-LINE</i></b>	<b>15</b>
GIANCARLO GALAN	
<b><i>E-GOVERNMENT</i> - ICT - <i>OPEN-SOURCE</i>: LE POLITICHE PER LO SVILUPPO DELLA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE NEL VENETO E NEL FRIULI VENEZIA GIULIA</b>	<b>21</b>
DINO GIRARDI	
<b>CHE COS'È UN COMPUTER? IMPORTANZA GIURIDICA DELLA SUA DEFINIZIONE</b>	<b>29</b>
RENATO BORRUSO	
<b>LA LEGGE REGIONALE DEL FRIULI VENEZIA GIULIA N. 8, DEL 18/5/2006: INTERVENTI SPECIALI PER LA DIFFUSIONE DELLA CULTURA INFORMATICA NEL FRIULI VENEZIA GIULIA</b>	<b>36</b>
FRANCESCO MIRABELLI	
<b>IL CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE: LA 'DEMATERIALIZZAZIONE' COME OBIETTIVO STRATEGICO</b>	<b>43</b>
GLAUCO RIEM	
<b>IL SOFTWARE <i>OPEN-SOURCE</i> DAL DM 31 OTTOBRE 2002 AL CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE DEL 2005</b>	<b>54</b>
PIEREMILIO SAMMARCO E VIRGINIA RAGGI	

**'CONSERVAZIONE SOSTITUTIVA' E 'ARCHIVIAZIONE ELETTRONICA'  
ALLA LUCE DELLA DELIBERA CNIPA N. 11/04 E DEL DM  
23 GENNAIO 2004**

PAOLO VICENZOTTO

**64**

**La vignetta** di FEDERICO CECCHIN

**70**

## EDITORIALE

**Giulio Riem**

La diffusione di «Techne», con i contributi degli autori stranieri, ha riscosso molti consensi.

L'idea di pubblicare una rivista che, pur 'parlando' italiano, inglese, tedesco, sloveno ed ungherese, individuasse una comune linea culturale e conoscitiva sui problemi del *e-government* inizia a dare i suoi frutti.

Gli argomenti proposti si sono rivelati di sicuro interesse per le amministrazioni Regionali, Provinciali e Comunali e per alcuni Dipartimenti dell'innovazione degli Stati dell'area geografica nota con il nome di 'Alpe Adria', più recentemente indicata anche come 'Euroregione'.

In questo numero di «Techne».

Giancarlo Galan, presidente della Regione Veneto, delinea brevemente le funzioni del Net-SIRV (Sistema informativo Regionale del Veneto), come uno degli strumenti chiave per l'erogazione dei servizi al cittadino e descrive poi i punti dell'accordo sull'*e-government* ratificato con il MIT ed il CNIPA relativamente alla soluzione delle problematiche poste dall'odierna società dell'informazione.

Dino Girardi riporta, in una sorta di cronaca, le idee ed i modelli di sviluppo dell'ITC e dell'utilizzo dell'*Open-Source* nelle regioni Veneto e Friuli Venezia Giulia, come sono state delineate dai rispettivi assessori Fabio Gava e Gianni Pecol Cominotto nei diversi convegni tenutisi a Passariano e Feltre; ciò nell'ottica dell'importante accordo quadro siglato dai presidenti regionali

Giancarlo Galan e Riccardo Illy per l'innovazione e lo sviluppo dell'ICT negli enti e nelle imprese.

Renato Borruso, presidente onorario della Corte di Cassazione, ci indica, con la semplicità di linguaggio che gli è propria, l'importanza giuridica della definizione di 'computer', il che - al giorno d'oggi - sembrerebbe cosa scontata; leggendo ciò che afferma non possiamo però che convenire sull'importanza concettuale dell'analisi che ci propone.

Francesco Mirabelli, commenta la legge regionale n. 8/06 (18 febbraio 2006) del Friuli Venezia Giulia sugli «Interventi speciali per la diffusione della cultura informatica nel FVG» le cui finalità sono quelle di «delineare uno scenario di costante miglioramento non solo della qualità e della fruibilità dei servizi pubblici che potranno essere erogati grazie all'alfabetizzazione informatica e telematica».

Glauco Riem delinea brevemente la novella recata al Codice dell'amministrazione digitale dal D.lgs. del 4 aprile 2006 n. 159. Il contributo è una sintesi di quello più analitico pubblicato su «Guida al Diritto», n. 27, edita dal Sole 24 Ore, e delinea l'approccio alla 'dematerializzazione' dei documenti cartacei che, a quanto si afferma nel 'libro bianco' del CNIPA, potrebbe portare, al sistema Italia, risparmi di decine di miliardi di euro all'anno.

Pieremilio Sammarco e Virginia Raggi ripercorrono gli aspetti giuridici dell'*Open-Source* dal decreto ministeriale del 31 ottobre 2002 sino al Codice dell'amministrazione digitale, dando agli operatori del settore una serie di indefettibili riferimenti normativi e bibliografici.

Paolo Vicenzotto, delinea un approccio alla 'dematerializzazione' nella Pubblica Amministrazione e nel privato, commentando la Delibera CNIPA, n. 11, del 2004, sui temi dell'archiviazione elettronica' e della 'conservazione sostitutiva' dei documenti.

Infine una *e-comic.gov* di Federico Cecchin.

## **EDITORIAL**

Glauco Riem

*The publication of «Techne» with notes by foreign authors won much approval.*

*The idea of launching a magazine that - albeit communicating in Italian, English, German, Slovene and Hungarian - should seek a common cultural and cognitive path with regard to e-government issues, is beginning to yield its fruits.*

*The topics proposed turned out to be indeed interesting to regional, provincial and communal administrations, and to some innovation departments of the States of the geographic area known as 'Alpe Adria' and, more recently called Euro-region, as well.*

*In this number of «Techne».*

*Giancarlo Galan, the Veneto Region's chairman, briefly outlines the functions of Net-SIRV (Veneto's regional informative system), as one of the key tools for providing services to citizenry. He then describes the terms of the agreement on e-government ratified with the MIT and the CNIPA<sup>1</sup>, concerning the responses to be given to the problems brought forth by today's information society.*

*In a sort of a chronicle, Dino Girardi lists the ideas, and development models, of ITC, and for the use of the Open-Source in the Veneto and Friuli Venezia Giulia regions, as were outlined by their respective councillors Fabio Gava and Gianni Pecol Cominotto in the various conferences which took place at Passariano and Feltre. This, in the perspective of the important framework-agreement on ICT innovation and development in institutions and companies, signed by regional chairmen Giancarlo Galan and Riccardo Illy.*

*In the clearly-worded prose typifying his own usual style, Renato Borruso, honorary president of the court of cassation, indicates to us the juridical importance of the definition of 'computer', which - nowadays - would seem*

*to be taken for granted. If we read what he has to say, however, we can only agree with the conceptual importance of the analysis he has thus proposed to us.*

*Francesco Mirabelli comments upon Friuli Venezia Giulia's regional law no. 8/06 (dated 18 February 2006) concerning «Special measures for spreading an IT culture in FVG» whose aims are to outline a scenario of continual improvement «not only of the quality and fruition of the public services that it will be possible to provide thanks to both IT and telematics schooling».*

*Glauco Riem gives us a general sketch of the new amendment to the Codice dell'amministrazione digitale - namely, Code for a digitalised administration - brought forth by the legislative decree dated 4 April 2006 no. 159. His contribution is a summary of the more analytical article appearing in «Guida al Diritto», no. 27, published by the Il Sole 24 Ore. Therein, he outlines the approach to the paper document 'dematerialisation' process that, according to the statements in the official report issued by the CNIPA, could involve, for Italy as a system, yearly savings amounting to † dozens of billions.*

*Pieremilio Sammarco and Virginia Raggi recapitulate the juridical aspects of Open-Source since ministerial decree dated 31 October 2002 and up to the Code for a digitalised administration, giving the sector's operators a set of unailing, legal and bibliographical, references.*

*Paolo Vicenzotto outlines an approach to 'dematerialisation' in both public administrations and private spheres, by providing a commentary of the CNIPA's 2004 resolution no. 11, regarding 'electronic filing' and 'substitutive document conservation'.*

*To end with, an e-comic.gov by Federico Cecchin.*

#### NOTE

<sup>1</sup> The National centre for IT in the public administration.



## LEITARTIKEL

Glauco Riem

*Die Neuerscheinung der Fachzeitschrift «Techne» hat nicht zuletzt auch dank dem Beitrag zahlreicher ausländischer Autoren großen Anklang gefunden.*

*Die Idee eine Fachzeitschrift zu veröffentlichen, die in italienischer, englischer, deutscher, slowenischer und ungarischer 'Sprache' herausgegeben wird und zugleich einen gemeinsamen kulturellen Nenner und Kenntnisstand im Verhältnis zu den mit dem e-Government verbundenen Problematiken ermittelt, zeigt nun seine ersten Erfolge.*

*Die vorgetragenen Argumente haben sich bei den öffentlichen Verwaltungsorganen der jeweiligen Regionen, Provinzen und Gemeinden und bei einigen Regierungsämtern für Innovation und Technologie des Wirtschaftsraums, der unter dem Namen 'Alpe Adria', bekannt ist und der vor kurzem auch als 'Euroregion' definiert wurde von allgemeinem Interesse erwiesen.*

*In dieser Ausgabe der «Techne».*

*Giancarlo Galan, Präsident der Region Venetien erörtert kurz die Funktionen des Net-SIRV (Datenverarbeitungs- und Informationssystem der Region Venetien), eines der Schlüsselinstrumente für die Dienstleistungsversorgung der Bürger und beschreibt dann die Aspekte des mit dem MIT und der CNIPA abgeschlossenen Rahmenabkommens für das e-Government hinsichtlich möglicher Lösungen der Problematiken im Bereich der heutigen Informationsgesellschaft.*

*Dino Girardi trägt eine Art Reportage mit Ideen und Entwicklungsmodellen des ITC und für die Verwertung der Open-Source in den Regionen Venetien und Friaul- Julisch- Venetien vor, wie sie von den jeweiligen Referenten Fabio Gava und Gianni Pecol Cominotto während den in Passariano und in Feltre veranstalteten Kongressen geschildert worden sind; dies im Sinne*

*des bedeutenden zwischen den Präsidenten der zwei Regionen Giancarlo Galan und Riccardo Illy abgeschlossenen Rahmenabkommens.*

*Renato Borruso, Honorarpräsident am Kassationshof erläutert uns in seiner typischen und für alle leicht verständlichen Ausdrucksweise die juristische Bedeutung des Wortes 'Computer': eine Erläuterung, die auf den ersten Blick manchen heutzutage geradezu banal und überflüssig erscheinen könnte; wenn wir seine detaillierte These jedoch aufmerksam durchlesen wird uns klar, welche wichtigen Elemente und Konzepte er uns aufzeigt.*

*Francesco Mirabelli, kommentiert das Landesgesetz n. 8/06 (vom 18. Februar 2006) der Region Friaul- Julisch- Venetien über die «Sonderinterventionen für die Verbreitung der Computerkultur in Friaul- Julisch- Venetien» deren Ziel es ist «ein zukunftsorientiertes Szenario einzurichten, das nicht nur im Bereich der Qualität, sondern auch der Nutzung der öffentlichen Dienstleistungen, die dank der informatischen und telematischen Alphabetisierung in Anspruch genommen werden können und das in kontinuierlichem Fortschritt ist».*

*Glauco Riem liefert uns eine Kurzbeschreibung der Neuheiten, die sich nach dem Gesetzbeschuß n. 159 vom 4. April 2006 im Rahmen des Codice dell'amministrazione digitale (= Gesetzbuch für die öffentliche Verwaltung in Digitalform) abzeichnen. Dieser Beitrag ist eine Zusammenfassung der detaillierten Analyse, die in der 27. Ausgabe der Beilage «Guida al Diritto» von der Zeitung Il Sole 24 Ore veröffentlicht wurde und erörtert das Pilotprojekt zur 'Dematerialisierung' der Papierdokumente. Ein Projekt das nach Meinung des 'weißen Buchs' der CNIPA dem Staatssystem Italien in naher Zukunft Einsparungen in der Größenordnung von mehreren Dutzend Milliarden Euro jährlich einbringen könnte.*

*Pieremilio Sammarco und Virginia Raggi gehen die juristischen Aspekte der Open-Source seit dem Ministerialerlaß vom 31. Oktober 2002 bis zum neuen Gesetzbuch für die öffentliche Verwaltung in Digitalform durch, wobei sie*

*den Operatoren des Bereichs eine Reihe von wertvollen Bezugsnormen und Literaturhinweise liefern.*

*Paolo Vicenzotto, erläutert ein Pilotprojekt für die 'Dematerialisierung' im Bereich der öffentlichen und privaten Verwaltung und kommentiert zudem den Beschluß Nr. 11 der CNIPA aus dem Jahre 2004 zu den Themen der 'elektronischen Archivierung' und 'Datenspeicherung' von Papierdokumenten.*

*Abschließend ein e-comic.gov von Federico Cecchin.*

## **VEZÉRCIKK**

Glauco Riem

*A külföldi készítőik hozzájárulásával terjesztett «Techne» sokak tetszését elnyerte.*

*Egyre gyümölcsözőbbnek tűnik az ötlet, hogy egy olyan újságot adunk ki, ami annak ellenére, hogy olaszul, angolul, németül, szlovénül és magyarul is 'beszél', egy közös kulturális és ismeretterjesztő jellegű vezérszálon fut, ami az e-government problémáit érinti.*

*A tárgyalt témák érdekesnek bizonyultak a regionális, a megye szintű és a helyi közigazgatási szervek számára és néhány olyan ország külügyminisztériumában is, melyek részét képezik az Alpok Adria területnek, újabb nevén Eurorégióknak, és az újítási tervezetnek is.*

*A «Techne» ezen számában a következőkről olvashatunk.*

*Giancarlo Galan, Veneto tartományi elnöke, röviden felvázolja a Net-SIRV (Veneto tartomány informatív rendszere) működését, ami nem más, mint a polgárok ügyfélszolgálati rendszere, majd bemutatja az MIT (Technológiai Újítások Minisztériuma) és a CNIPA (az Olasz Közigazgatási Informatikai*

*Központ) között megszületett egyezség főbb pontjait, amelyek az e-governmentre vonatkoznak és az ezzel kapcsolatban felmerülő problémákra.*

*Dino Girardi krónikájában beszámol az ITC fejlődésének újabb állomásairól és az Open-Source használatáról Veneto és Friuli Venezia Giulia tartományaiban, amely témáról a vonatkozó közigazgatási tanácsosok Fabio Gava és Gianni Pecol Cominotto Passariano és Feltre városában előadást tartottak; mindez azon egyezség fényében, amit Giancarlo Galan és Riccardo Illy tartományi elnökök írtak alá.*

*Renato Borruso, a Legfelsőbb Bíróság tiszteletbeli elnöke, sajátos egyszerű nyelvezetével elmagyarázza nekünk a 'komputer' definíciójának jogi fontosságát, ami - manapság már - egy elcsépelte dolognak tűnhet, de olvasva az írását el kell ismernünk ezen elemzésnek fontosságát.*

*Francesco Mirabelli, kommentálja a 8/06 számú (2006 február 18) Friuli Venezia Giulia tartományban hozott törvényt: «Speciális beavatkozások az informatikus kultúra elterjesztésére Friuli Venezia Giulia tartományban», amelynek célja, hogy bemutassa «az egyre tökéletesedő közszolgálati rendszert, ami mind minőségét, mind hasznosságát tekintve egyre javul; amely rendszer széles körű használatát az informatikai és telematikai írás-olvasás terjesztése teszi lehetővé».*

*Glauco Riem röviden felvázolja azt az újdonságot, amit a Digitális Közigazgatás Törvénykönyvébe foglaltak a 159 számú törvényrendelet által 2006 április 4-én. Ez a cikk egy összefoglalása a jóval részletesebb beszámolóknak, amit a «Guida al Diritto» 27-dik számában publikáltak a Sole 24 Ore kiadásában. Ez az írás bemutat egy kecsesítő lehetőséget, amit a digitális közigazgatási rendszer magában rejt: a fizikai papírmunka elhagyása ('dematerializálódása') - amint azt a CNIPA 'fehér könyve' előre jelzi - milliós nagyságrendű megtakarítást hozna az olasz közigazgatásban. Pieremilio Sammarco és Virginia Raggi az Open-Source jogi aspektusait tárgyalják a 2006 október 31-ei miniszterelnöki rendeletről a Digitális Közigazgatás Törvénykönyvig, így adva elengedhetetlen norma-*

tív és bibliográfiai információkat a szektorban dolgozóknak.

*Paolo Vicenzotto, a privát szektorban és a közigazgatásban fellépő dokumentációs 'dematerializálódásról' beszél, kommentálva a CNIPA 11-dik 2004 évi határozatát az 'elektronikus irattárolásról' és a 'helyettesítő adattárolásról'.*

Végül egy Federico Cecchin karikatúra.

## **UVODNIK**

Glauco Riem

*Zahvaljajoč tujim autorjem je širjenje revije «Techne» doseglo obilico soglasij. Zamisel, da bi izdali revijo, ki 'govori' v italijanščini, angleščini, nemščini, slovenščini in madžarščini in je kljub temu v stanju določiti skupno kulturno in raziskovalno smernico v zvezi s problemi e-governmenta, je obrodilo svoje prve sadeže.*

*Postavljene teme so se izkazale zanimljive za deželno, pokrajinsko in občinsko upravo kakor tudi za nekatere upravne enote za inovacijo nekaterih držav, ki pripadajo skupnemu geografskemu prostoru znanemu kot 'Alpe Adria', od nedavnega pa tudi kot Euro regija.*

*V tej številki «Techne».*

*Giancarlo Galan, predsednik Dežele Veneto, začrta na kratko vlogo Net-SIRV (deželni informativi sistem Dežele Veneto), kot enega ključnih instrumentov za oskrbovanje meščanov z uslugami ter opiše točke sporazuma o e-governmentu ratificiranim z MIT in CNIPA glede na rešitev problemov, ki izhajajo iz današnje informativne sredine.*

*Dino Girardi poroča, v eni vrsti reportaže, o idejah in oblikah razvoja ITC ter uporabi Open-Source v Deželah Veneto in Furlanija Julijska Krajina, začrta-*

*nih v smernicah odbornikov Fabio Gava in Gianni Pecol Cominotto na številnih simpozijih v Passariano in Feltre; vse to v gledišču pomembnega sporazuma ter okvirnega soglasja, ki sta ga podpisala deželna predsednika Giancarlo Galan in Riccardo Illy.*

*Renato Borruso, častni predsednik kasacijskega sodišča svetuje v preprostem jeziku, ki mu je značajan, pravno vrednost pomena besede 'computer', kar dandanes zveni kot osnovno in predvideno; ko preberemo to kar trdi se lahko samo strinjamo s pomembnostjo concepta, ki nam ga predloži.*

*Francesco Mirabelli, komentira deželni zakon št. 8/06 (18 februar 2006) Furlanije Julijske Krajine: «Posebni ukrepi za širjenje informatiške kulture v FJK» katerega cilji so «začrtati scenarij stalne izboljšave ne samo kakovosti temveč tudi koriščenja javnih uslug, ki bodo na razpolago zahvaljujoč informatiški in telematiški alfabetizaciji».*

*Glauco Riem nam na kratko opiše zakonsko dopolnilo k Zakoniku o Digitalni Upravi, ki je izšel z zakonskim dekretom 4 aprila 2006 št. 159. Prispevek je povzetek bolj analitične obdelave teme, ki je izšla v Pravnem Vodniku, št. 27 časopisa II Sole 24 Ore. V njem je načrtan pristop k 'dematerijalizaciji' papirnatih listin, ki bi lahko prihranili sistemu Italija, kot trdi 'bela knjiga' CNIPA, na destine milijard evrov letno.*

*Pieremilio Sammarco in Virginia Raggi podoživljata pravne poglede Open-Source od ministerkega odloka 31 oktobra 2002 leta vse do Zakonika o Digitalni Upravi ter z njunim delom ponudita delavcem s področja vrsto neminljivih normativnih in bibliografskih napotkov.*

*Paolo Vicenzotto, načrta pristop k 'dematerijalizaciji' Javne Uprave ter privatnega sektorja z razložitvijo Sklepa CNIPA št. 11 iz leta 2004, ki obravnava temo 'elektronskega arhiviranja' in 'nadomestnega hranjenja' listin.*

*Nazadnje ena e-comic.gov, ki ga je pripravil Federico Cecchin.*

## **REGIONE VENETO: IL SIRV PONE, DA ANNI, IL CITTADINO AL CENTRO DEI SERVIZI INNOVATIVI OFFERTI *ON-LINE***

**Giancarlo Galan**

Presidente della Regione Veneto

Lo sviluppo economico e culturale della Regione dipende da molti fattori, a cominciare dalla realizzazione delle infrastrutture o dal potenziamento delle istituzioni culturali e scientifiche o dall'estensione di una cultura della ricerca e dell'innovazione. Ma accanto a tutto questo, non ci sarà futuro per la nostra società senza un effettivo affermarsi della democrazia che cammina in 'rete'. È la 'rete' che rafforza e potenzia la democrazia, soprattutto se la 'rete' nasce in modo democratico, cioè diffuso, aperto, accessibile.

È un processo virtuoso quello che contempla una concreta sinergia e una condivisa politica gestionale tra le amministrazioni del territorio, con il comune obiettivo di un 'buon governo' che avvicini le istituzioni ai cittadini, alle imprese e alle molteplici realtà, pubbliche e private, che in quel territorio quotidianamente si trovano a vivere e ad operare.

La nostra Regione, d'altronde, pone la centralità della persona e l'investimento sulle risorse umane come cardini fondamentali del proprio operare, nella logica di un moderno ente gestionale più snello e 'vicino': non, dunque, secondo un modello burocratico e autoreferenziale, ma secondo quello, fortemente incentrato sulla qualità dei servizi, di un ente pubblico pensato come struttura di riferimento e impulso, in piena sintonia con le analoghe realtà che già positivamente connotano, a livello internazionale, la moderna società civile.

In quest'ottica, la Regione del Veneto ha sviluppato, già da diversi anni, un proprio sistema informatico, il SIRV (Sistema Informativo Regionale del Veneto) caratterizzato da specifici servizi applicativi destinati all'innovazione nella gestione amministrativa e al supporto istituzionale.

In questo contesto si inserisce il Piano di Sviluppo Informatico e Telematico del Veneto, coordinato dalla Direzione del Servizio Informatica della Regione con l'obiettivo di realizzare il nuovo sistema 'Net-SIRV: il sistema in rete dei veneti', volto all'ammodernamento e alla semplificazione dei rapporti tra i cittadini e l'amministrazione pubblica e allo sviluppo complessivo della società locale.

Da questo Piano di Sviluppo discende quello, più specifico, rivolto alla Società dell'Informazione, che si pone l'obiettivo di promuovere le realtà locali nell'ottica di una globalizzazione dell'informazione avanzata ed equa, che non solo riduca i divari sociali e territoriali esistenti nei confronti delle conoscenze della tecnologia digitale, ma consenta anche un miglioramento generalizzato della qualità della vita grazie alle possibilità offerte dalle nuove tecnologie, anche per i Veneti residenti all'estero.

Un ruolo fondamentale nell'ambito dell'*e-government* è stato svolto dall'Accordo di Programma Quadro sulla Società dell'Informazione (APQ), siglato nel 2004 dalla Regione del Veneto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie, con l'obiettivo di accelerare lo sviluppo e la diffusione delle tecnologie digitali presso tutti i livelli della società e dell'economia veneta.

Nell'ambito delle molte iniziative, si segnala il progetto che si propone di favorire la creazione di una rete integrata delle tecnologie e dei servizi di base per la comunicazione in Banda Larga (cavo, wireless, satellite), capace di rispondere alle esigenze di sviluppo e delocalizzazione dei servizi pubblici e dell'intero settore socio-economico veneto, 'testata', con uno specifico progetto, nella Comunità Montana del Grappa e dell'Asolano.

Sono, questi, solo alcuni dei molti progetti che la Regione del Veneto ha promosso nell'ambito dell'*e-government*, sentiti come preziosi strumenti di reciprocità e innovazione sia nei confronti degli organismi governativi centrali che degli enti locali terzi (province e comuni). Ci auguriamo ciò possa costituire un significativo esempio per l'intera Comunità dell'Alpe Adria.

Siamo convinti poi che attraverso una politica di *e-government* analoga a quella sviluppata dalla nostra Regione potrebbero infatti trovare risposte



più compiute le politiche territoriali sviluppate dai singoli Stati membri, che lo potrebbero utilizzare come base per un confronto sempre più sinergico, agile e dinamico tra le differenti realtà che costituiscono la nostra Comunità transfrontaliera.

## **THE VENETO REGION: FOR YEARS, THE SIRV<sup>1</sup> HAS PLACED CITIZENRY AT THE VERY CORE OF ITS INNOVATIVE ON-LINE SERVICES**

**Giancarlo Galan**

Chairman of the Veneto Region

*The region's economic and cultural development depends on many factors, such as, for instance, the building of infrastructures, or the potentiation of cultural and scientific institutions, or the spreading of a research-, innovation-oriented culture.*

*Together with all this, however, our society will have no future unless there is the effective advent of a democracy running on the 'net'. It is the 'net' that potentiates and strengthens democracy, above all if the 'net' is generated in a democratic fashion, that is to say in a widespread, open, accessible manner.*

*The process contemplating real synergy and shared managerial policies as drivers of the territory's administrations is indeed a virtuous one when it upholds the common objective of a 'good polity' bridging the gap between institutions and citizenry, companies and manifold realities, both public and private, that in said territory live and operate day in and day out.*

*The basic tenets of our region's activity, on the other hand, are the person's centrality and investments in human resources. All this, therefore, surely not in the logic of a bureaucratic and self-recommending administrative body; but according to the model of a modern, slenderer and 'closer' public institution; one - strongly centred on service quality - thought of as a reliable structure, as a source of impulse, in utter agreement with the similar realities that already positively connote today's civil society on an international scale.*

*In this perspective, the Veneto Region has been developing, for several years now, an IT system of its own, the SIRV, featuring specific applicative services devised both for innovation in administrative management and as institutional backing.*

*In such a context, Veneto's IT and telematics development plan has come forth, coor-*

*minated by the manager's office of the Region's IT service, with the objective of achieving the new Net-SIRV system: 'the system of the Veneti on the net', aimed at modernising and easing citizen - public administration relations, and at the thorough development of our local society.*

*From said development plan comes the more specific one addressing the information society, whose objective is to promote local realities in the perspective of a globalisation process of advanced, fair information, that may not only bridge the existing, social and territorial, gaps in digital technology knowledge, but also allow for sweeping improvements in the quality of life, also thanks to the possibilities new technologies offer, and even to the benefit of expatriate Veneti.*

*A fundamental role in the ambit of e-government was played by the framework - and - programme agreement for a information society (APQ), signed in 2004 by the Veneto Region together with the Ministries for Economy and Finance, and for Innovation and Technologies, with the objective of speeding up the development and spreading of digital technologies amongst all levels of Veneto's society and economy. The initiatives being many, we wish to mention the project aimed at fostering the establishment of an integrated net of basic technologies and services for communicating in the wide band (cable, wireless, satellite), able to meet the objectives of developing and delocalising public services and Veneto's whole social-economic sector. This, to be tested by means of a specific project, carried out in the Comunità Montana [= Mountain Community] del Grappa e dell'Asolano.*

*Those mentioned so far are just a few of the manifold projects that the Veneto Region has promoted in the field of e-government, this being viewed as a precious tool for reciprocity and innovation with regard to both central governmental bodies and local ones acting as third parties (provinces and communes). We hope that this may set a significant example for Alpe Adria's whole Community.*

*Through an e-government policy similar to the one developed by our region, as a matter of fact, territorial programmes prepared by single member States could find more fitting responses, said States being in the position to use them as the base for an ever - more synergic, agile and dynamic confrontation amongst the manifold realities constituting our trans - border community.*

#### NOTE

<sup>1</sup> Veneto's regional information system.

## **REGION VENETIEN: SEIT JAHREN STELLT DER SIRV DEN BÜRGER IN DEN MITTELPUNKT SEINES INNOVATIVEN ON-LINE-DIENSTLEISTUNGSANGEBOTS**

**Giancarlo Galan**

Präsident der Region Venetien

*Heute konsolidiert und optimiert das 'Datennetz' unsere Demokratien, insbesondere wenn das 'Datennetz' aus einem demokratischen, das heißt weitverbreitetem, offenem und für jeden zugänglichem System entsteht.*

*Ein meisterhafter Prozeß, der eine konkrete Synergie und eine gemeinsame Managementpolitik der territorialen Verwaltungsorgane voraussetzt. Einziges Zielstreben dieser Kooperationsarbeit ist es den Bürgern, den Betrieben und den zahlreichen öffentlichen und privaten Realitäten, die auf unserem Landgebiet leben und arbeiten eine 'gute Regierung' zu bieten und die Institutionen 'bürgernah' zu gestalten.*

*Denn gerade unsere Region stellt die Bedürfnisse des Bürgers in den Mittelpunkt ihrer Tätigkeit und investiert als modernes Verwaltungsorgan vorwiegend in Menschenpotential.*

*In diesem Sinne hat die Region Venetien bereits seit einigen Jahren ein eigenes Datennetz entwickelt, das SIRV (Sistema Informativo Regionale del Veneto = Informationssystem der Region Venetien) ein Datenverarbeitungssystem, das sich durch spezifische Anwendungsleistungen auszeichnet, die der Innovation der öffentlichen Verwaltung und als Institutionsträger dienen.*

*In diesen Kontext gliedert sich auch das Entwicklungsprojekt für die Telematische Datenvernetzung Venetiens ein, das vom Verwaltungsvorstand des Computerwesens der Region Venetien mit dem Ziel ein neues 'Net-SIRV' - System zu realisieren koordiniert wird: ein on-line - Datenverarbeitungssystem für die Veneter, mit dem die Amtsverhältnisse zwischen den Bürgern und der öffentlichen Verwaltung modernisiert und vereinfacht werden sollen, was in naher Zukunft zu einer globalen Modernisierung der lokalen Gesellschaft führen wird.*

*Einen wesentlichen Beitrag leistete im Bereich des e-Governments das im Jahre 2004 von der Region Venetien mit dem Finanz- und Wirtschaftsministerium und dem Ministerium für Technologie und Innovation unterzeichnete*

*Rahmenabkommen über die Informationsgesellschaft APQ (Accordo di Programma Quadro sulla Società dell'Informazione) für die Beschleunigung der Innovation und Diffusion der Digitaltechnologien in allen Bereichen der venetischen Gesellschaft und Wirtschaft.*

*Dies sind nur einige der zahlreichen von der Region Venetien im Bereich des e-Governments realisierten Projekte, die sowohl von den zentralen Regierungsorganen als auch von den lokalen Verwaltungen (Provinzen und Gemeinden) als ein wertvoller Beitrag im Sinne einer offenen gegenseitigen Kooperation und gemeinsamen technischen Innovation beurteilt wurden, wobei wir hoffen, dass sie für die gesamte Alpen-Adria Gemeinschaft als bahnbrechendes Beispiel dienen werden.*

*Mit einer analogen nach dem Vorbild unserer Region entwickelten Politik des e-Governments könnten die von den einzelnen Mitgliederstaaten erarbeiteten Territorialpolitiken in Zukunft konkrete Anwendungslösungen finden. Langfristig gesehen hat dies den Vorteil einer immer synergetischeren, flexibleren und dynamischeren Konfrontation der so unterschiedlichen Realitäten, die unsere grenzüberschreitende Gemeinschaft auszeichnen.*

## **E-GOVERNMENT - ICT - OPEN-SOURCE: LE POLITICHE PER LO SVILUPPO DELLA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE NEL VENETO E NEL FRIULI VENEZIA GIULIA**

**Dino Girardi**

‘La realtà dell’*Open-Source* (OSS) nella Pubblica Amministrazione veneta’ è stato il tema del Convegno che si è tenuto a Feltre lo scorso 15 settembre<sup>1</sup>. Il ruolo strategico dell’*Open-Source* nello sviluppo dell’Information and Communication Technology (ICT) del Veneto è stato il tema dell’intervento dell’avv. Fabio Gava, assessore alle Politiche dell’Economia, dello Sviluppo, della Ricerca e dell’Innovazione.

In apertura del suo intervento l’assessore Gava ha evidenziato che «l’*Open-Source* appare come una leva utile a far progredire ed evolvere ulteriormente la Regione sulla strada della cooperazione e della diffusione dei servizi *on-line* per i cittadini e le imprese, attraverso iniziative progettuali sempre più ampie». Lo scorso febbraio è stato avviato il CSST - Centro Sviluppo Servizi Territoriali -, la nuova struttura è inserita all’interno della Direzione Sistema Informatico della Regione che ha sede presso il Centro Vega di Mestre. Compito del CSST sarà quello di garantire la maggiore diffusione territoriale di servizi innovativi e di sistema, eliminare il *digital divide* tra le piccole realtà locali e il resto delle istituzioni, realizzando un efficace sistema per la diffusione e il riuso delle soluzioni di *e-government*.

Per i progetti *Open-Source*, i costituendi Centri di Servizi Territoriali (i CST locali), che saranno costituiti in base ad accordi tra le pubbliche amministrazioni locali su base provinciale, diventeranno i punti di riferimento per l’eventuale finanziamento regionale legato a progetti applicativi.

«Altro importante motivo di interesse verso l’*Open-Source* - prosegue l’assessore Gava - è destato dai Modelli di Business che ne possono derivare e che spostano l’attenzione dal prodotto software in sé e dalla sua proprietà intellet-

tuale, alla costruzione di business cooperativi fondati sulla logica del servizio». L'assessore Gava ha introdotto un parallelismo tra il 'modello *Open-Source*' e le logiche organizzative dei Distretti Produttivi del Veneto. « È un modello che si avvicina infatti molto alle logiche produttive distrettuali, dove imprenditori e artigiani capaci ed esperti, apportano ciascuno il proprio contributo diretto alla crescita del prodotto locale - o perché si confrontano nello sviluppo di soluzioni sempre migliori e sempre più innovative - o perché partecipano di medesimi processi produttivi apportando la propria specifica eccellenza. Nel distretto - sostiene l'assessore Gava - chi ad oggi ha vinto e continua a vincere, è chi ha saputo costruire nuove idee, creare e trasferire lavoro, creando indotto, rapporti con altre imprese, trasformando continuamente i propri prodotti, in altri termini chi è aperto all'innovazione e alla cooperazione».

Il dott. Vittorio Pagani, Responsabile dell'Osservatorio *Open-Source* del CNIPA<sup>2</sup> ha evidenziato quali siano le opportunità e le criticità per la Pubblica Amministrazione nell'utilizzo di 'sistemi' *Open-Source*.

Il Codice dell'amministrazione digitale, aggiornato dal D.lgs. n. 159 del 4 aprile 2006, stabilisce, all'art. 68, «Analisi comparativa delle soluzioni», che le pubbliche amministrazioni devono acquisire programmi informatici a seguito di una valutazione comparativa di tipo tecnico ed economico tra soluzioni disponibili sul mercato.

La lettera c) del suddetto articolo, indica, tra tali soluzioni che il mercato offre, anche l'acquisizione di programmi informatici a codice-sorgente aperto - c.d. *Open-Source* - che possono essere 'acquisiti' ed utilizzati anche mediante combinazione con altre modalità di acquisto previste dallo stesso articolo. A supporto di tali soluzioni il CNIPA, in attuazione della Direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 19 dicembre 2003, ha costituito l'Osservatorio *Open-Source*.

Una ricerca effettuata dal TeDis Center, della Venice International University<sup>3</sup>, evidenzia che essenzialmente le realtà economiche con un elevato fatturato sono in grado di ricorrere agevolmente a soluzioni OSS in quanto dispongono di un Sistema Informatico strutturato e di competenze informatiche professionalmente elevate<sup>4</sup>.

Il prof. Stefano Micelli, direttore del Centro TeDis, ha messo in risalto le criticità di un utilizzo di OSS nelle imprese che hanno fatturati medio-bassi. Il

gap nasce dal rilievo, evidenziato dalla stessa ricerca del TeDis, che l'Italia soffre la mancanza di competenze e di professionisti che offrano i prodotti OSS, e la relativa assistenza, anche alle 'realità' di minori dimensioni.

Numerose e di particolare interesse le esperienze OSS che sono state proposte da Enti e Privati nel corso dei Workshop.

Il Comune di Feltre<sup>5</sup>, che ha ospitato il Convegno, è una della realtà più attive in provincia di Belluno per lo sviluppo di idee e progetti a sostegno dell'*Open-Source*. L'Ente collabora con la Regione del Veneto per realizzazione e l'implementazione del piano di innovazione tecnologica regionale che interessa l'area del bellunese.

Giulio Fiocco, assessore al Sistema Informativo di Feltre, ha illustrato i fattori strategici e di tipo socio-economico che sono alla base della scelta del Comune: favorire la diffusione dell'*Open-Source* nel territorio con la possibilità di fornire servizi anche da parte di aziende ICT locali per sostenere la crescita del terziario avanzato.

Il Comune di Feltre gestisce il portale Teles<sup>6</sup> dedicato all'innovazione tecnologica e rivolto ad enti pubblici ed associazioni senza fine di lucro.

Di particolare rilievo il progetto: 'Elezioni informatizzate in ambiente *Open-Source*' della Prefettura di Belluno presentato dall'ing. Claudio Cerqua.

Il progetto, già operativo da oltre 5 anni, prevede che i dati elettorali vengano raccolti via Internet (in modalità sicura tramite il protocollo https) dai Comuni ed elaborati in tempo reale dalla Prefettura, ciò permette di avere proiezioni e risultati finali dettagliati a livello sezionale, affidabili e completi.

Il progetto: 'Elezioni informatizzate' è un forte strumento di *e-democracy*: durante tutta la fase pre-elettorale i cittadini hanno la possibilità di consultare i programmi delle liste concorrenti e conoscere i candidati; inoltre consente di seguire, in modo dinamico ed efficace, le fasi elettorali grazie alla pubblicazione in tempo reale di tutti i risultati sul Portale della Prefettura.

Attualmente la Prefettura sta studiando quale tipo di General Public License (GPL) sia opportuno adottare per favorire una condivisione del progetto con altri Enti e ha predisposto una convenzione per il riuso da parte di altre amministrazioni.

I progetti *Open-Source* per l'*e-government* della Regione Veneto sono stati illustrati dagli ingegneri Andrea Boer e Elvio Tasso<sup>7</sup>.

Sirv-Interop è un sistema che permette una comunicazione funzionale standard tra enti e amministrazioni. Lo scambio di informazioni e servizi avviene in modalità sicura -autenticazione digitale dell'operatore e crittografia del pacchetto contenente l'informazione scambiata - ed automatica, utilizzando la rete internet come mezzo di trasporto.

'Terregov', supporto su Web, a disposizione del dipendente pubblico di tutte le pubbliche amministrazioni locali della Regione, per fornire informazioni al cittadino, indipendentemente dalle Amministrazioni da cui provengono. La digitazione di parole chiave permette di fare ricerche e far dialogare tra loro anche sistemi eterogenei.

'My Portal' è un luogo virtuale di aggregazione delle informazioni degli enti e delle modalità di erogazione dei servizi alla collettività. 'My Portal' provvede all'erogazione di servizi interattivi che riguardano l'ICT, l'autocertificazione, la gestione delle pratiche edilizie e, nell'immediato futuro, l'integrazione con la piattaforma del digitale terrestre come nuova canalità di erogazione dei servizi stessi. Il progetto promuove la partecipazione degli utenti al portale, con l'obiettivo di stabilire nuove relazioni al fine di migliorare i processi ed i servizi offerti. L'ICT per lo sviluppo nell'ambito dell'Accordo Quadro per gli Enti Locali e le Imprese in Rete', siglato lo scorso luglio tra il Veneto ed il Friuli Venezia Giulia è stato il tema del convegno tenutosi a Villa Manin di Passariano lo scorso 5 luglio. «L'intesa - spiegano gli assessori Fabio Gava per il Veneto e Gianni Pecol Cominotto per il Friuli<sup>8</sup> - propone un'ampia collaborazione e cooperazione tra le due Regioni in tema di Innovazione delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione per dar luogo ad una comune dinamica di innovazione nel sistema degli Enti Locali e delle Imprese».

L'Accordo - come si evince dalle premesse delle deliberazioni delle rispettive giunte regionali - è finalizzato a sostenere lo sviluppo e l'acquisizione di tecnologie informatiche nonché di ampliare le conoscenze metodologiche e funzionali già possedute nel settore dell'ICT. Lo scopo è creare modelli di cooperazione ed interoperabilità rivolti sia agli enti locali che alla realtà dell'impresa privata del Nord Est, con la realizzazione di economie nell'acquisizione di soluzioni informatiche prediligendo quelle concesse in riuso e quelle sviluppate da amministrazioni cedenti che abbiano affrontato problematiche comuni. Quindi un forte impegno anche nello sviluppo di progetti basati sull'*Open-Source*.



L'assessore Gava ha rimarcato che entrambe le Regioni debbono prioritariamente affrontare il problema dell'estensione della Banda Larga a tutto il territorio e sostenere investimenti soprattutto a favore delle aree digitalmente marginali. Gli ambiti di collaborazione dell'intesa interregionale, comprendono infatti: una progettualità comune per lo sviluppo della banda larga; l'integrazione digitale tra industria e Pubblica Amministrazione; la creazione di 'opportunità di sistema' per cittadini, imprese ed operatori del comparto ICT, il reperimento di risorse comuni per l'innovazione.

I lavori del Convegno hanno visto l'intervento anche del dott. Bruno Salomoni (dirigente regionale responsabile della direzione sistema informatico della Regione Veneto) e del dott. Roberto Conte (direttore centrale organizzazione, personale e sistemi informativi RAFVG) che saranno i responsabili, per le rispettive Regioni, della direzione delle azioni previste dell'Accordo.

Gli assessori agli enti locali, dott. Stefano Valdegamberi per il Veneto e dott. Franco Iacop per il Friuli Venezia Giulia, nei rispettivi interventi hanno evidenziato l'esigenza di favorire la creazione di associazioni, unioni, collaborazioni soprattutto tra comuni di piccole dimensioni.

A proposito di *Open-Source* si veda l'approfondimento giuridico sviluppato in questo stesso numero di «Techne» da Pieremilio Sammarco e Valeria Raggi.

#### NOTE

<sup>1</sup> Gli atti del convegno di Feltre sono scaricabili da:

[http://www.teles.it/News/opensource/convegno/atti\\_convegno\\_2006](http://www.teles.it/News/opensource/convegno/atti_convegno_2006)

<sup>2</sup> Il CNIPA (Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione) -

[www.cnipa.gov.it](http://www.cnipa.gov.it) - opera presso la Presidenza del Consiglio per l'attuazione delle politiche del Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie. Ha l'obiettivo primario di dare supporto alla Pubblica Amministrazione nell'utilizzo efficace dell'informatica per migliorare la qualità dei servizi e contenere i costi dell'azione amministrativa.

<sup>3</sup> Sito del TeDis Center: <http://www2.univiu.org/research/tedis>

<sup>4</sup> La ricerca è consultabile su: <http://it.sun.com/eventi/jc04/presentazioni/parallela4/40-02-Tedis-Micelli.pdf>

<sup>5</sup> Sito del Comune di Feltre: [www.feltre.it](http://www.feltre.it)

<sup>6</sup> Per approfondimenti sull'ICT nel bellunese vedi il sito: [www.teles.it](http://www.teles.it)

<sup>7</sup> Informazioni dettagliate sui Progetti per l'*e-government* del Veneto si trovano al sito: [www.regione.veneto.it/Temi+Istituzionali/e-government/Progetti](http://www.regione.veneto.it/Temi+Istituzionali/e-government/Progetti)

<sup>8</sup> Informazioni dettagliate sui Progetti per l'*e-government* del Friuli Venezia Giulia si trovano al sito: <http://www.regione.fvg.it/egov2/welcome.htm>

## **E-GOVERNMENT - ICT - OPEN-SOURCE: POLICIES FOR DEVELOPING AN INFORMATION SOCIETY IN VENETO AND IN FRIULI VENEZIA GIULIA**

**Dino Girardi**

*'The reality of Open-Source (OSS) in Veneto's public administration' was the subject of the conference that took place at Feltre on 15 September last.*

*The strategic role of Open-Source in the development of Veneto's ICT was highlighted in the address of Fabio Gava, a lawyer, and councillor for economic, development, research and innovation policies.*

*«Open-Source - councillor Gava states - is going to be the lever for ICT's cooperative development in Veneto, instrumental in helping the region progress and evolve further with regard to cooperation and diffusion of on-line services for citizens and companies, through ever-wider initiatives and projects».*

*OSS projects for public administrations shall be evaluated by territorial service centres (CST), i.e., new reliable bodies for the development of Veneto's information society. Regional and local CSTs shall be the real, sole reliable institutions to receive investment within the framework of regional policies intended to develop such an information society.*

*Dr. Vittorio Pagani, in charge of the CNIPA's Open-Source observatory, underlined what opportunities and criticalities public administrations wishing to use Open-Source systems face.*

*Article 68 - titled «Comparative analysis of solutions» - of the Code for a digitalised administration, updated by legislative decree no. 159, dated 4 April 2006, provides that public administrations can purchase IT programmes only if they carry out a comparative assessment - of both a technical and economic nature - of the solutions available on the market.*

*ICT for development within the ambit of the framework-agreement for both local institutions and companies on the net, signed last July by Veneto and Friuli Venezia Giulia, was the subject of the conference which took place at Villa Manin di Passariano on 5th July last.*

*«The agreement - explain councillors Fabio Gava and Gianni Pecol Cominotto - proposes large-scale collaboration and cooperation between the two regions in so far as innovating IT and communications is concerned, in order to bring forth a shared modernisation process in the system of local institutions and enterprises».*

*The purpose of the agreement - as can be read in the preambles of the resolutions*

*made by the respective regional governments - is to back IT technology development and acquisition, as well as to expand methodological and functional know-how, already acquired in the ICT sector. The goal is to bring about cooperation and interoperability models, devised for both local institutions and the reality represented by private companies in North East Italy, while focussing on inexpensiveness in the acquisition of IT solutions, by privileging those granted for re-use, and those developed by grantor/assignor administrations, provided that they have tackled common issues. This is indeed a powerful commitment, also for the development of projects based on Open-Source.*

*Councillor Gava stressed that both regions' priority is to tackle the problem of extending the wide band to the whole territory, in order to carry out measures and investment policies, above all to the benefit of marginal - from the digital viewpoint - areas.*

*The ambits of cooperation provided by the inter-regional agreement, as a matter of fact, include: shared willingness to activate projects for the development of the wide band; digital integration of industry with public administrations; the providing of 'system opportunities' to citizens, companies and operators of the ICT sector; the provision of common resources for innovation.*

*The conference's participants were also addressed by Bruno Salomoni (an executive of the Veneto Region's IT system) and Roberto Conte (manager of FVG's personnel and informative systems), who shall be in charge of managing, for their respective regions, the actions envisioned in the agreement.*

*Local institution councillors Stefano Valdegamberi for Veneto and Franco Iacop for FVG, in their respective addresses, stressed the importance of fostering associations, unions and collaborations, above all in small-sized communes.*

*With regard to Open-Source, please refer to the article giving juridical deepening, in this same number of «Techne», written by Pieremilio Sammarco and Virginia Raggi*

Corso on-line certificato per dipendenti di aziende

# PRIVACY E CORRETTO TRATTAMENTO DEI DATI IN AZIENDA

Il D.lgs 196/03 ha comportato un nuovo riassetto dell'impianto normativo.

Info: ialweb.it  
Diletta Covre t. 0434 505553  
diletta.covre@ial.fvg.it

**La formazione in tema di PRIVACY E SICUREZZA:**

**È UN OBBLIGO DI LEGGE**

**È UN VALORE AGGIUNTO NELLA QUALITÀ DEL LAVORO**

**È UN MODO DI PROFESSIONALIZZARE IL RAPPORTO CON IL CLIENTE**

**È UN MODO PER LIMITARE RISCHI DI SANZIONI O RISARCITORI**

Il corso in modalità e-learning è valido ai fini dell'obbligo formativo

L'azienda riceverà report dettagliati sull'esito della formazione di ogni dipendente.

# SCIOGLI OGNI NODO SULLA PRIVACY

☞ D.lgs 196/03



IALweb.it

IAL  
agenzia formativa  
Friuli Venezia Giulia

in collaborazione con STUDIO LEGALE RIEM

## **CHE COS'È UN COMPUTER? IMPORTANZA GIURIDICA DELLA SUA DEFINIZIONE**

**Renato Borruso**

Sono in vigore oggi in Italia, come in tutto il mondo, una quantità sempre crescente di leggi (civili e penali) che disciplinano l'uso del computer, ma tutte omettono di precisare il presupposto necessario per la loro applicazione e, cioè, quali requisiti debba avere l'apparato di cui si fa uso perché esso possa essere considerato 'computer': che è come chiedersi quand'è che si entra nel territorio dell'informatica, posto che quest'ultima è appunto la materia che concerne l'uso del computer.

Il legislatore chiama il computer con le denominazioni più varie. Solo nella legge del 21 gennaio 1994, n. 53, in tema di notificazioni eseguibili personalmente dall'avvocato, usa il termine 'computer'.

Altrimenti parla di:

- 'elaboratore elettronico' (prevalentemente in tema di programmi di studio per le scuole);
- 'elaboratore' (senza aggiungere altro come nelle leggi 518/92 e 338/79);
- 'calcolatore';
- elaborazione dati a programma (EDP);
- trattamento (logico) dei dati;
- sistemi meccanografici;
- sistemi informativi;
- sistemi informatici;
- sistemi telematici;
- sistemi digitali;
- automazione;
- meccanizzazione;

- supporti magnetici;
- supporti ottici o di immagini;
- informatizzazione;
- nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

A prescindere da tali denominazioni legislative o dalle presentazioni commerciali date oggi al 'personal computer' (PC) comparso al principio degli anni '80 (dopo che, fin dal 1945, erano stati realizzati 'megacomputer') e a cui oggi hanno fatto seguito i 'microcomputer' (incorporabili persino in una tesserina tascabile), riteniamo che, dal punto di vista dell'hardware, quale che sia la sua configurazione (variabile a seconda degli apparati dei quali viene dotato per metterlo in grado di compiti previsti dal software), i requisiti minimali perché si possa parlare di computer sono che:

- a) l'unità centrale sia costituita da apparati elettronici;
  - b) i segnali oggetto di elaborazione siano digitali (e non analogici), siano, cioè, costituiti, sia pure attraverso una serie di conversioni, da una serie di 0 o di 1 (il c.d. BIT) attraverso la cui combinazione può essere rappresentato qualsiasi altro numero o parola o immagine o suono;
  - c) tale elaborazione avvenga sulla base della logica di Boole, cioè mediante gli operatori logici AND, OR, NOT, PARENTESI,
- e a tal fine siano predisposti i circuiti elettronici di cui è dotato;
- d) funzioni a programma, cioè per effetto di istruzioni registrate su un supporto, inserito sì nel computer, ma separato e distinto rispetto a tutti gli altri suoi congegni.

Se sussistono tutti questi requisiti, riteniamo che di un computer 'ideale' (nel senso che riunisca in sé tutti gli elementi e le possibilità che concretamente si rinvergono nei singoli computer oggi in funzione e collegati 'in rete', siano essi microcomputer o *mainframes*) si possa dare la seguente definizione di sintesi:

«complesso unitario di macchine diverse per funzione

*dotato di:*

- straordinaria capacità di memorizzare, sotto forma di BIT, qualsiasi tipo di dato (numero, parola, immagine, suono, colore e persino odore o qualsiasi altro segno convenzionale);

- instancabile capacità di operare, a velocità vertiginosa, confronti, calcoli, ricerche o altre elaborazioni di vario genere secondo l'algoritmo o il modello di comportamento posto a base del programma e le nozioni contenute nelle tabelle ad esso annesse;

*in grado di:*

- comunicare contemporaneamente - trasmettendo e ricevendo - con tanti utenti diversi, ognuno singolarmente trattato, anche se sparsi nelle più lontane parti del mondo e di integrarne il patrimonio di conoscenze (*uso informativo*);
- e/o di prendere decisioni immediatamente operative sulla realtà esterna, comandando il funzionamento di qualsiasi altra macchina o dispositivo meccanico (*uso cibernetico*);

*complesso unitario*

cui l'uomo, proiettando nel futuro la sua volontà e le sue scelte (e, in tal senso, *imago mentis*), può dare per iscritto tutt'insieme, attraverso un programma (c.d. software) una grandissima quantità di ordini (o istruzioni che dir si voglia: anche molte migliaia) mediati nel tempo, integrabili tra loro e, soprattutto condizionati ('IF'), cioè subordinati ad eventi futuri ed incerti che è lasciato al computer stesso di accertare mediante gli organi di input di cui sia stato a tal fine dotato, ordini che possono diventare, così, veri e propri criteri di giudizio e di comportamento, fino al punto di renderlo autosufficiente nell'espletamento di attività di vario genere semplicemente informative o anche cibernetiche, interagenti con realtà dinamiche o, comunque, complesse che, per dimensioni e quantità di 'variabili', fuoriescono dalla possibilità di un controllo diretto umano, quindi, fino al punto di farlo diventare entità autonoma capace di una vera e propria 'intelligenza artificiale', operativamente superiore talvolta, alle stesse facoltà dell'uomo che l'ha creata».

È alla luce di tale definizione che si deve decidere se allo strumento di cui ci serviamo possa attribuirsi la qualifica di 'elaboratore elettronico', più comunemente chiamato 'computer'.

## WHAT IS A COMPUTER? JURIDICAL IMPORTANCE OF ITS DEFINITION

### Renato Borruso

*Whereas more and more laws (civil and penal) regulating the use of computers come into force in Italy and the world over, all of them forget to outline the presupposition that is required for their enforcement. That is to say: what requirements must the apparatus one is using have, so that it may be deemed a 'computer'? This is like asking oneself when is it that you enter IT territory, given that the latter is, in fact, the subject-matter of computer using.*

*The legislator gives the most diverse names to computers. Yet, only the law dated 21 January 1994, no. 53, on the notifications that lawyers can carry out personally, employs the term 'computer'. Otherwise, the lawgiver speaks of:*

- *'electronic processor'* (mainly when regulating school programmes);
- *'processor'* (without further specifications, as in the case of laws nos. 518/1992 and 338/1979);
- *'calcolatore'* [= a synonym of computer as a computing machine];
- *data processing according to a programme (EDP);*
- *(logical) data treatment;*
- *data processing systems based on punched cards and punched tapes;*
- *informative systems;*
- *IT systems;*
- *telematics systems;*
- *digital systems;*
- *automation;*
- *mechanisation;*
- *magnetic supports;*
- *optical supports and supports for images;*
- *'informatisation';*
- *new information and communications technologies.*

*A computer may be defined, then, as the unitary complex of machines that are different because of their functions,*

provided with:

- *extraordinary ability in memorising - as bits - any kind of datum (numbers, words, images, sounds, even odours, or any whatever conventional sign)*



- *tireless ability in producing - at dizzy speeds - confrontations/comparisons, calculations, researches and other kinds of processing, according to the algorithm, or model of conduct, constituting the programme base and the notions contained in the tables annexed thereto;*

*able to:*

- *communicate at the same time - by transmitting and receiving - with many different users, each one treated singularly, even if scattered in the world's most far-flung areas, and to integrate their know-how patrimony (informative use);*
- *and/or to make decisions that are at once executive in the external reality, by commanding the functioning of any other machine or mechanical device (cybernetic use);*

«unitary complex

*to which man, by projecting into the future his will and choices (and, accordingly, his imago mentis), can provide, in a written form, all together, through a programme (so-called software) a huge quantity of orders mediated in time, that may be integrated the one with the other, and, above all, conditioned ('IF'), i.e., subject to future and uncertain events, that the computer itself is left to ascertain by means of the input organs with which it shall have been provided, orders that may become, thus, real judgment and conduct criteria, to the point of making it self-sufficient in carrying out activities of various kinds, whether merely informative or even cybernetic, interacting with dynamic or, anyhow, complex realities, that, because of their size or quantity of 'variables', exceed the possibility of direct human control, therefore, to the point of making it become an autonomous entity able to display real 'artificial intelligence', operatively superior, sometimes, if compared with the same faculties of the man that created it».*

*It is in the light of such a definition that we must decide whether the qualification of 'electronic processor', more often called 'computer', can be granted to the device that we are using.*

NOTE

<sup>1</sup> In Italian *elaboratore*.

## MI IS A SZÁMÍTÓGÉP? A DEFINÍCIÓJÁNAK MI A JOGI JELENTŐSÉGE

### Renato Borruso

*Eltekintve azon manapság használt jogi illetve kereskedelmi elnevezésektől, mint például 'personal computer' (PC), amely a '80-as évek elején tűnt fel (miután 1945 - ig csak 'megakomputerek' - et gyártottak), amikhez az utóbbi időkből csatlakoztak a 'mikrokomputerek' (beilleszthet\_k egy apró kártyába), a számítógép definícióját közelítsük meg más szempontból. A hardware szempontjából - ami nem más, mint a gép konfigurációja, ami a beépített berendezések szerint változik - a következő feltételeknek kell teljesülniük ahhoz, hogy komputerről beszélhessünk:*

- *a központi egység elektronikus berendezésekből álljon;*
- *a feldolgozandó jelek legyenek digitálisak (nem analogikusak), azaz számos áttételen keresztül visszavezethetők a 0/1 bináris rendszerre (alapegysége a BIT), amely kombináció segítségével bármely más szám, szó, kép vagy hang leképezhető;*
- *ezen adatfeldolgozás a Boole-i logika alapján történjen, vagyis az ÉS, VAGY, NEM, ZÁRÓJEL logikai műveletek segítségével;*
- *a gép elektronikus áramkörei legyenek ezen műveletekre beállítva;*
- *programokkal működjön, vagyis egy adathordozón rögzített utasítások által, amelyek a számítógép részét képezik, de el vannak különítve az összes többi készülékétől.*

*Ha mindezek a feltételek teljesülnek, akkor elmondhatjuk, hogy a számítógép 'ideális' (abban az értelemben, hogy a gépben megvan az összes lehetőség és feltétel, amely konkrétan megtalálható minden egyéni és hálózatra kapcsolt komputerben, legyenek azok mikrokomputerek avagy 'mainframe' gépek), és a következő szintetikus definíciót lehet rá vonatkoztatni:*

*«különböző funkciójú gépekből álló komplex egység,*

*ami rendelkezik:*

- *Olyan különleges BIT formátumban memorizáló képességgel, ami bármilyen adat (szám, szó, kép, hang, szín, illat vagy bármilyen más konvencionális jel) tárolására alkalmas;*
- *Fáradhatatlan és hihetetlen gyors operációs képességgel: összehasonlít, számol, keres és egyéb különböző műveleteket végez el attól függően, hogy milyen az*

*algoritmus* és milyen típusú a programozása illetve a programozáshoz tartozó táblázat milyen tulajdonságokat tartalmaz;

ami képes:

- *párhuzamosan kommunikálni - adatokat fogadni és küldeni - több különböző felhasználó között, mindegyiket külön kezelve, akkor is, ha a világ távoli részein vannak, valamint képesek integrálni a kapott információhalmazt (informatív használat);*
- *azonnali döntéseket hozni más, külső gép és mechanikus berendezés működésére vonatkozóan (kibernetikus használat).*

## **LA LEGGE REGIONALE DEL FRIULI VENEZIA GIULIA N. 8, DEL 18/5/2006: INTERVENTI SPECIALI PER LA DIFFUSIONE DELLA CULTURA INFORMATICA NEL FRIULI VENEZIA GIULIA**

**Francesco Mirabelli**

Con la legge regionale n. 8 del 18 maggio 2006 la Regione Friuli Venezia Giulia ha inteso adottare un atto programmatico per aiutare la crescita di conoscenze e competenze informatiche dei propri cittadini.

L'art. 1 che enuncia le finalità del provvedimento è molto chiaro nel delineare uno scenario di costante miglioramento non solo della qualità e della fruibilità dei servizi pubblici che potranno essere erogati grazie all'alfabetizzazione informatica e telematica, ma, addirittura, l'elevamento della qualità dei consumi e del tenore di vita delle fasce di popolazione a reddito più basso. Il progresso tecnologico è dunque ritenuto un fattore fondamentale per l'aumento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione con un salto di qualità nel rapporto cittadino - istituzioni ed è elemento essenziale per lo sviluppo dell'intera comunità anche sul piano economico-sociale.

Lo strumento normativo per meglio definire le strategie e gli interventi è indicato dall'art. 2 della norma in un piano straordinario di azioni per l'alfabetizzazione informatica emanato dalla Giunta regionale su proposta dell'assessore regionale competente in materia di istruzione e cultura che avrà durata triennale e dovrà necessariamente coinvolgere anche gli enti locali, le istituzioni scolastiche, i centri di formazione professionale e le università. L'attenzione alle fasce di popolazione che non hanno occasioni di apprendere le conoscenze di base dell'informatica è evidente nell'enunciazione degli obiettivi stessi del 'Piano' con il sostegno ad iniziative mirate per permettere di creare maggiore uniformità tra i cittadini nell'impiego degli strumenti informatici.

Più dettagliatamente sono individuate dall'art. 2 della legge regionale le linee guida a sostegno dei successivi interventi regolamentari:

- realizzazione di iniziative didattiche espressamente rivolte a cittadini appartenenti alle fasce di popolazione 'svantaggiate', per l'apprendimento di nozioni informatiche di base, secondo programmi specificamente definiti e riferiti agli standard previsti per la patente europea del computer, nonché all'insegna della cultura della sicurezza per un uso consapevole della comunicazione telematica;
- agevolazione all'acquisto di apparecchiature informatiche e di abbonamenti a servizi telematici e a sistemi di sicurezza da parte dei soggetti che hanno partecipato alle iniziative didattiche;
- sostegno alle iniziative per la dotazione o il potenziamento funzionale di postazioni informatiche attrezzate e dotate di sistemi di sicurezza e di sistemi e servizi di navigazione differenziata aperte alla fruizione pubblica, ubicate presso sedi di servizi culturali e sociali degli enti locali, nonché presso centri di aggregazione giovanile e per anziani pubblici e privati aperti al pubblico;
- sostegno alla realizzazione d'iniziative didattiche per l'apprendimento di nozioni informatiche di livello avanzato o specialistico e per il conseguimento delle relative certificazioni, espressamente rivolte alla qualificazione di personale operante presso le sedi dotate di postazioni telematiche attrezzate e destinate a uso pubblico.

L'art. 3 individua un'ampia sfera di soggetti ammessi al finanziamento regionale che vanno dalle università, agli istituti scolastici e persino centri di aggregazione sia per anziani sia per giovani con particolare attenzione alle istituzioni pubbliche e private che abbiano determinati requisiti di qualità nell'insegnamento delle discipline informatiche. Anche i singoli cittadini possono fruire dei finanziamenti purché appartengano a quelle categorie espressamente individuate dalle norme (es. casalinghe, detenuti, ecc.) che sono effettivamente svantaggiate ed hanno meno possibilità di possedere un livello accettabile per quanto riguarda le conoscenze in campo informatico.

Le istituzioni scolastiche sono, in ogni caso, il perno centrale attorno a cui devono ruotare tutti gli interventi pubblici a sostegno degli investimenti aventi a oggetto l'acquisizione e l'installazione di apparecchiature e attrezza-

ture informatiche, dotate di sistemi e servizi di navigazione differenziata, di programmi applicativi, ivi compresi quelli che utilizzano sistemi operativi *Open-Source*, e di sistemi di sicurezza, nonché la qualificazione specialistica degli operatori scolastici addetti alla gestione dei servizi informatici di rete (*net-administrator*). Per evitare di creare disparità tra diverse aree

l'Amministrazione regionale provvede, anche in collaborazione con gli enti locali e d'intesa con l'Ufficio scolastico regionale per il Friuli Venezia Giulia, alla ricognizione periodica dello stato della dotazione tecnologica strutturale esistente nelle scuole della Regione.

L'informatizzazione crescente della Pubblica Amministrazione con l'eliminazione della burocrazia a favore di un rapporto più diretto ed immediato con i cittadini potrà avvenire solo se non si formeranno élite di persone in grado di comunicare con le istituzioni e una massa di esclusi per la mancanza di strumenti e conoscenze: per evitare il *digital divide* è necessario un sempre maggiore sforzo della società per cercare di alfabetizzare in materia informatica il maggior numero di persone al fine di rendere tutti partecipi dei benefici del progresso tecnologico. Con questa legge regionale il Friuli Venezia Giulia inizia a confrontarsi con questi problemi e prova a delineare le soluzioni per migliorare l'alfabetizzazione informatica dei suoi cittadini con la convinzione che, comunque, solo programmi a lungo termine potranno limitare il *digital divide*.

## **FRIULI VENEZIA GIULIA REGIONAL LAW NO. 8, DATED 18 MAY 2006: SPECIAL INITIATIVES FOR SPREADING AN IT CULTURE IN FRIULI VENEZIA GIULIA**

**Francesco Mirabelli**

*With regional law no. 8 dated 18 May 2006 the Friuli Venezia Giulia Region adopted a programme-act to foster the growth of its own citizens' IT knowledge and competencies. Article 1 - which indicates the purposes of the law - is very clear in outlining a scenario of continual betterment, not only in quality and fruition of the public services that might be provided thanks to IT and telematics schooling, but even in upgrading the quality of con-*

*sumptions and of life-standards of the population's lower income classes. Technological progress is thought of, therefore, as a fundamental factor in increasing the efficiency of public administrations, with improvements in the quality of the citizen - institution relationship; moreover, it is an essential element in the development of the whole community, even from an economic-social viewpoint.*

*Article 2 of the norm indicates that the legal tool for best defining strategies and measures is a plan of extraordinary actions on IT schooling, prepared by the regional government, following the regional schooling and culture councillor's proposal, to last a triennium, and that shall have to necessarily involve also local institutions and schools, professional training centres and universities. The care for the classes of people that have no opportunity whatever to acquire basic IT knowledge, is evident in the enunciation itself of the plan objectives, with the backing of initiatives aimed at fostering larger uniformity among citizens when employing IT tools.*

*Article 2 of the law determines the guidelines supporting subsequent regulatory interventions, more in detail:*

- *the preparation of didactical initiatives expressly thought of for citizens belonging to classes at a disadvantage, for learning basic IT notions, according to programmes specifically drawn up in compliance with, and referring to, the standards envisioned for the European certificate on computer use, as well as under banner of security culture for awareness in the employment of telematics communications;*
- *making the following operations easier for educational activity attendees: purchases of IT appliances, subscriptions to telematics services and security systems;*
- *supporting the preparatory process of the didactical initiatives directed at fostering the learning of IT notions of an advanced and specialistic level, and for attaining the relevant certificates. This action is expressly aimed at qualifying the personnel employed within locations equipped with telematics postings, devised for public use.*

**DEŽELNI ZAKON FURLANIJE JULIJSKE KRAJINE ŠT.8, 18/5/2006:  
POSEBNI POSEGI ZA ŠIRJENJE INFORMATIŠKE KULTURE V DEŽELI  
FURLANIJA JULIJSKA KRAJINA  
Francesco Mirabelli**

*Z deželnim zakonom št.8, 18 maja 2006 leta, Dežela Furlanija Julijska Krajina sprejme programski akt katerega osnova je pomoč državljanom pri informatiškem usposabljanju.*

Prvi člen zakona, ki izraža namen in nedvoumnost ukrepa, je zelo jasen pri oblikovanju scenarija, ki ima za cilj stalno izboljšavo ne samo kakovosti uslug javne službe, ki bodo dobavljali storitve zahvaljajoč informatiški in telematiški alfabetizaciji, ampak tudi povišanje kakovosti potrošnje in življenjskega standarda prebivalstva z nižjimi osebnimi dohodki. Tehnološki razvoj predstavlja v tem smislu temeljni dejavnik za povečanje učinkovitosti javne uprave ter kvalitetni skok v odnosu med državljanom in ustanovo, kar predstavlja tudi bistvenost za razvoj celotne skupnosti tudi na ekonomsko socialni ravni.

Normativni instrument s katerim se določajo strategije in posegi je podan v drugem členu tega zakona. Predstavlja izreden plan dejanj za informatiško alfabetizacijo, ki je emanacija deželnega odbora na predlog deželnega odbornika za izobraževanje in kulturo. Plan, ki bo imel triletno veljavo, predvideva neizogibno prisotnost lokalnih ustanov, izobraževalnih centrov in ustanov ter univerze. Posebna pozornost je namenjena slojem prebivalstva, ki nima priložnosti seznaniti se s temelji informatike, kar je posebej razvidno iz ciljev 'Plana', ki predvideva podporo pri pobudah za izenačenost državljanov pri zkoriščanju informatiških naprav. Vodilne smernice za podporo sledečih predpisnih dejavnosti so podrobneje določene v drugem členu deželnega zakona, in sicer:

- uresničitev poučnih pobud izrecno namenjenih tistim državljanom, ki pripadajo sloju tako imenovanih 'prikrajšanih' prebivalcev; osnovno informatiško izobraževanje bo potekalo po posebej določenem programu sklicejoč se še posebej na standarde, ki so predvideni za doseg evropskega računalniškega patenta. Ravno tako pa je predvideno tudi izobraževanje na področju varnostne kulture za zavestno uporabo telematičnega prometa;
- olajšave pri nakupu informatiške opreme in sistemov ter naročnina za telematične in varnostne usluge za vse tiste, ki bodo prisostvovali pri izobraževalnih pobudah;
- podpora pri pobudah, ki imajo za cilj funkcionalno oskrbo in pospešitev nameščanja informatiške opreme oskrbljene z varnostnimi sistemi kakor tudi z sistemom za odprto in ločeno križarjenje po spletnih straneh za javno uporabo, ki bodo nameščeni pri kulturnih in socialnih lokalnih ustanovah, kakor tudi pri centrih, javnih e privatnih, namenjenih za druženje mlajše in starejše generacije;
- podpora za uresničitev izobraževalnih pobud za višjo in specialistično učenje informatike ter za doseg odnosnega certifikata, izrecno namenjenih za kvalifikacijo osebja zaposlenega pri centrih, ki bodo razpolagale z telematičnimi položaji namenjenih javnosti.

Tretji člen ugotavlja obsežno območje kandidatov katerim je namenjeno regionalno financiranje, ki so univerze, šolske ustanove kakor tudi centri in ustanove za druženje



*mlajše in starejše generacije s posebno pozornostjo za javne in privatne ustanove, ki izpolnjujejo določene lastnosti v zvezi z kakovostjo izobraževanja informatičskih disciplin. Financiranje je dostopno tudi posameznikom, če pripadajo tistim kategorijam, ki so po predpisih izrecno določene (naprimer gospodinje, zaporniki, itd) in torej dejansko prikrajšane in z manjšimi možnostmi znanja na področju informatike.*

*\_olske in izobraževalne ustanove predstavljajo, v vsakem primeru, temelj preko katerega bodo potekali vsi javni posegi namenjeni investicijski podpori, kar pomeni nakup in namestitve informatičskih naprav in opreme, opremljevanje z sistemi za diferenciranje iskanje po spletnih straneh, uporabo programov vključno s tistimi, ki uporabljajo operativne sisteme Open-Source, ter varnostne sisteme kakro tudi specializacijo izobraževalnega osebja namenjenega vodenju in upravljanju z omrežjem informatičske postrežbe (net-administrator). Da ne bi povzročali neenakosti med različnimi sektorji, bo regionalna uprava poskrbela, v sodelovanju s krajevnimi ustanovami in v dogovoru z regionalnim izobraževalnim organom Pokrajine Furlanije Julijske Krajine, za obdobjo prepoznavanje tehnološkega in strukturalnega stanja v regionalnih šolskih ustanovah.*

*Porast informatizacije Javne Uprave ter izločitev birokracije v prid neposrednega odnosa z državljanii bo lahko zagotovljena le v primeru, če se ne bodo formirale tiste elite oseb, ki bi bile v stanju posredovati med ustanovami in množico izljučenih zaradi pomanjkanja sredstev in znanja: da bi se izognili tako imenovanemu digital divide je neizogiben vse večji napor družbe pri alfabetizaciji čim večjega števila prebivalstva, da bi tako vse več ljudi lahko uživalo v tehnološkem razvoju. S tem regionalnim zakonom se Furlanija Julijska Krajina začenja soočati s problemi e poskuša začrtati smerice in rešitve za izboljšanje informatičske alfabetizacije lastnega prebivalstva v prepričanju, da se lahko samo z dolgoročni programi omeji digital divide.*

196  
PRIVACY DOCUMENTALE  
L'ARMADIO INTELLIGENTE

**La gestione di documenti sensibili non è mai stata così protetta.**

**I motivi per avere Archivio Intelligente sono molti:  
la sicurezza è il più intelligente di tutti.**

**Tecnologia avanzata, affidabilità assoluta, archiviazione semplicissima.**

Il cuore di Archivio Intelligente è un armadio attrezzato per dialogare con un sistema centrale di controllo. La consultazione dei documenti comporta l'autorizzazione dell'amministratore del sistema. La modularità di accredito avviene grazie ad una tessera assegnata alla persona autorizzata, l'operazione richiede pochi istanti: una volta identificato, l'operatore può archiviare o consultare documenti con la facilità di sempre. I fascicoli sono provvisti di un sensore che segnala autonomamente al sistema centrale di controllo quello che avviene ad armadio aperto, questo registra il nome di chi consulta, l'ora e la restituzione. Qualsiasi tentativo non autorizzato attiva un efficiente sistema di allarme.

## **IL CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE: LA 'DEMATERIALIZZAZIONE' COME OBIETTIVO STRATEGICO**

**Glauco Riem**

Lo scopo dell'intervento normativo recato dal D.Lgs. 4 aprile 2006, n. 159, è quello di dare una più completa realizzazione ai principi ed ai criteri direttivi della legge delega n. 229, tentando nel contempo di eliminare incertezze o dubbi interpretativi emersi in dottrina o posti dai più diretti destinatari del Codice dell'amministrazione digitale.

Il decreto correttivo, secondo gli intendimenti del legislatore, si pone l'obiettivo di «rafforzare la portata precettiva del Codice, richiamando espressamente la responsabilità degli organi politici di governo nel dare attuazione alle disposizioni del Codice stesso».

Il nuovo testo del Codice dell'amministrazione digitale contiene un apparato normativo che risulta essere più esaustivo e disposto con maggiore sistematicità e, come altri Codici recentemente pubblicati (Codice della privacy, Codice del consumo), viene a costituire un adeguato strumento di consultazione da parte degli addetti e recepisce le osservazioni espresse nel parere n. 31/2006 del Consiglio di Stato nel quale la Corte aveva evidenziato le necessarie caratteristiche di esaustività e sistematicità del Codice «quanto meno in relazione agli strumenti portanti dell'innovazione digitale nelle pubbliche amministrazioni» con il ribadire poi che «pur se l'idea della codificazione è mutata e dal modello illuministico si è passati alla costruzione di microsistemi legislativi, è comunque coesistente all'idea medesima la necessità di raccogliere le leggi di settore al fine di garantire l'unità e la coerenza complessiva della disciplina».

Il Codice risulta allora essere attualmente il più sofisticato sistema di gestione giuridico-informatica dell'amministrazione di uno Stato europeo sinora

pubblicato, anche ai fini della dematerializzazione dei documenti e delle procedure cartacee così come espressamente e per la prima volta si parla all'art. 42 del Codice, la cui rubrica recita appunto: «Dematerializzazione della Pubblica Amministrazione». In detto articolo si afferma che «Le pubbliche amministrazioni valutano in termini di rapporto tra costi e benefici il recupero su supporto informatico dei documenti e degli atti cartacei dei quali sia obbligatoria o opportuna la conservazione e provvedono alla predisposizione dei conseguenti piani di sostituzione degli archivi cartacei con archivi informatici, nel rispetto delle regole adottate ai sensi dell'art. 71». Una domanda che sorge allora spontanea all'interprete e più spesso all'operatore - alle prese con i molti, ed a volte ostici, aspetti tecnici della materia - è: 'quale sia lo stato dell'arte e quali gli obiettivi della c.d. digitalizzazione della Pubblica Amministrazione'.

La risposta a tale domanda ed ad altre, altrettanto importanti, sono espresse nel libro bianco del '*Gruppo di lavoro interministeriale per la dematerializzazione della documentazione tramite supporto digitale*' pubblicato, nel marzo 2006, al cura del CNIPA (Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione), consultabile al seguente indirizzo Internet: [www.cnipa.gov.it/site/\\_files/Libro%20BiancoDEM.pdf](http://www.cnipa.gov.it/site/_files/Libro%20BiancoDEM.pdf)

Il documento citato ribadisce che le tecnologie digitali «sono una rilevante risorsa per l'efficienza e la produttività della Pubblica Amministrazione e - come afferma il ministro dell'innovazione e delle tecnologie nella prefazione - uno Stato che costa meno e lavora meglio crea più ricchezza». Lo scopo, vibratamente perseguito e dichiarato, è allora quello di risolvere, tra gli altri, i «molti problemi inerenti alla gestione dei flussi informativi e della documentazione amministrativa, anche attraverso l'eliminazione della documentazione cartacea esistente ed evitando la produzione di nuova carta da archiviare» proponendo una serie di *modus operandi* nuovi e tutti infotelematici ed incidendo fortemente sulla formazione e sull'approccio, anche culturale ai nuovi metodi digito-gestionali.

In sintesi, si legge nel documento, l'archiviazione documentale vale oltre il due per cento del prodotto interno lordo: l'obiettivo di dematerializzazione

di appena il dieci per cento dei flussi cartacei genererebbe un risparmio di tre miliardi di euro, ripetibile in ogni anno.

La dematerializzazione, con cui si identifica la tendenza alla sostituzione della documentazione amministrativa, solitamente cartacea, in favore del documento elettronico, oltre ad essere un processo qualificante di efficienza e di trasparenza (si pensi solo all'interoperabilità che si creerebbe fra le grandi banche dati informative dell'amministrazione), consente nel contempo grandi risparmi in termini di carta e quindi di spazi recuperati per fini diversi, e vantaggi indiretti in termini di tempo ed efficacia dell'amministrazione pubblica, ma anche delle aziende e dei privati.

I dati che emergono dall'indagine del CNIPA sono molteplici ed eclatanti: ad esempio il costo complessivo sostenuto dal 'Sistema Italia' per la gestione dei documenti amministrativi cartacei è stimato tra il due ed il quattro per cento del prodotto interno lordo (quindi nell'ordine di numerose decine di miliardi di euro). Nel 2004 le sole amministrazioni centrali dello Stato hanno prodotto quasi cento dieci milioni di documenti che hanno dato origine a 160 milioni di registrazioni di protocollo e 147 milioni di documenti archiviati con un impegno di oltre cinquanta mila dipendenti distribuiti in diciannovemila uffici con una spesa stimata intorno a tre miliardi di euro, un miliardo e mezzo di euro risulta essere il costo sostenuto per la sola protocollazione.

Più rilevanti appaiono essere gli oneri nel settore privato. La gestione dei 2,8 miliardi delle sole fatture cartacee emesse ogni anno ha un costo di circa dieci miliardi di euro.

Se poi si entra nel merito, ad esempio, della gestione documentale dell'autofunzionamento della Pubblica Amministrazione è stato rilevato dal CNIPA che le spese relative al controllo dei cedolini cartacei dei dipendenti costa oltre quaranta milioni di euro all'anno. Si calcola allora che se la gestione dei cedolini dipendenti fosse completamente gestita con modalità elettroniche, sia nel settore pubblico che in quello privato, ciò porterebbe ad un risparmio di oltre un miliardo di euro all'anno.

Di fronte a tali cifre riteniamo che anche il più scettico refrattario all'informatica ed alla digitalizzazione delle procedure gestionali nell'amministrazione pubblica e nel privato, dovrebbe provare un qualche moto di approvazio-

ne, atteso anche il fatto che alle previsioni di risparmio sopra riportate deve essere aggiunto quello annuale del tempo/lavoro che si attesta mediamente intorno ai 2.600 anni/persona.

Tutti questi risparmi gestionali sono poi annualmente ripetibili in ogni settore dell'amministrazione e del privato.

L'elemento di modifica più significativo introdotto dalla novella riguarda (comma 3 *ter* del nuovo art. 91 del Codice) l'abrogazione del D.lgs. del 28 febbraio 2005, n. 42, che è stato trasfuso nel Codice con qualche modifica nel Capo VIII ed è relativo alla disciplina del «Sistema pubblico di connettività e rete internazionale della Pubblica Amministrazione».

Ma vediamo nel dettaglio alcune delle modifiche più significative. Per comodità del lettore riferiremo tali modifiche direttamente nel nuovo testo del Codice che risulta dopo la novella.

La modifica, a nostro avviso, di più alto profilo pratico è quella inserita all'art. 41 del Codice (art. 18 della novella) con l'introduzione dei commi 2 *bis*, *ter* e *quater*, che attengono all'istituzione del 'fascicolo informatico'. La portata è significativa e si ricollega a quanto già previsto in ambito giudiziario con l'introduzione di un analogo 'fascicolo informatico' nella gestione del processo telematico civile, amministrativo e contabile così come prevista dal DPR 123/2001 (per un approfondimento in tema v. G. Riem, Napoli, 2002).

In proposito riteniamo che uno dei perni fondamentali intorno a cui ruoti l'amministrazione digitale debba essere infatti la materiale gestione di ogni attività attraverso un più immediato e diretto approccio degli addetti agli strumenti ed ai sistemi informatici. Un uso che implichi, anche ai sensi dell'art. 39 del Codice, la sistematica eliminazione della documentazione cartacea. Non solo quella c.d. 'in produzione', ma bensì anche quella già prodotta. Su quest'ultima tematica poi sono allo studio diversi progetti sulla conservazione dei documenti in ambiente digitale con modalità ASP (Application Server Provider) si consulti ad esempio:

[www.ministeroinnovazione.it/ita/normativa/allegati/157.pdf](http://www.ministeroinnovazione.it/ita/normativa/allegati/157.pdf)

[protocollo.gov.it/documenti/slides\\_conservazione%20elettronica%20documenti.pdf](http://protocollo.gov.it/documenti/slides_conservazione%20elettronica%20documenti.pdf).

Sull'eliminazione del cartaceo poi non possiamo fare a meno di riferire il provocatorio approccio di Timothy Leary, guru della cybercultura americana, quando affermava che per eliminare la carta dai tavoli bisogna prima eliminarla dalla mente di chi l'adopera. Una questione squisitamente culturale quindi.

Il fascicolo informatico è allora inteso - si legge nella relazione accompagnatoria alla novella - come «lo strumento basilare dell'intero iter procedimentale». Il fascicolo informatico è il contenitore digitale di tutti gli atti, dei documenti e di ogni e qualsiasi ulteriore dato o informazione relativo all'intero iter procedimentale che, valido ed efficace nei supporti cartacei, conserva identico valore come documento informatico 'complesso' nelle sue diverse fasi in cui si concreta sino all'emissione di un qualsiasi provvedimento della Pubblica Amministrazione che ad esso riconnetta.

È chiaro che, per avere identico valore rispetto al supporto cartaceo, dovranno essere applicate ad esso tutte le procedure di validazione informatiche, di sicurezza informatica e di tutela nel trattamento dei dati personali, previste dal Codice dell'amministrazione digitale nei suoi Capi II, III, IV, V e VII, che attengono alla materiale creazione del documento informatico e di quel complesso di documenti, sempre informatici che costituiscono, in una sorta di *cartella elettronica*, il fascicolo stesso.

Il fascicolo informatico, si legge ancora, «ha l'enorme pregio di essere consultabile ed alimentabile da parte di tutte le amministrazioni che intervengono nel procedimento», il fascicolo in formato elettronico è poi suscettibile di essere protocollato elettronicamente, secondo le norme di cui al DPR 445/2000.

Sempre in tema di gestione del fascicolo informatico la novella dell'art. 41, al comma 2 *quater*, contiene la previsione secondo la quale esso «può contenere aree a cui hanno accesso solo l'amministrazione titolare e gli altri soggetti da essa individuati». In relazione alla sua formazione si deve però garantire «la corretta collocazione, la facile reperibilità e la collegabilità, in relazione al contenuto ed alle finalità, dei singoli documenti; esso è inoltre costituito in modo da garantire l'esercizio in via telematica dei diritti previsti dalla citata legge n. 241 del 1990». Ciò consentirà efficienza e la maggiore

trasparenza dell'azione amministrativa sia nei rapporti interno che in quelli dei cittadini.

L'aspetto invece che suscita maggiore perplessità è la mancata espressa individuazione delle regole tecniche di cui alla dizione dell'art. 71 del Codice (art. 29 della novella). Il primo comma del detto articolo afferma che le regole tecniche debbano essere individuate in uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o del ministro delegato per l'Innovazione e le tecnologie, sentita la Conferenza unificata, ai sensi dell'art. 8 del D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281, «previa acquisizione obbligatoria del parere tecnico del CNIPA», in linea con i principi sulla sicurezza informatica espressi dall'allegato B al «Codice in materia di protezione dei dati personali» (D.Lgs. 196/03), ed in «modo da garantire la coerenza tecnica con le regole tecniche sul sistema pubblico di connettività».

A quest'ultimo proposito il comma 1 *bis*, introdotto dalla novella, afferma che «entro nove mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto [...] sono adottate, con uno o più DPCM, le regole tecniche e di sicurezza per il sistema pubblico di connettività». Il comma 1 *ter*, introdotto sempre dalla novella, invece genericamente afferma che «le regole tecniche di cui al presente Codice sono dettate in conformità alle discipline risultanti dal processo di standardizzazione tecnologica a livello internazionale ed alle normative dell'Unione Europea».

Tale genericità non aiuta sicuramente l'operatore ed i tecnici informatici dell'amministrazione che devono realizzare la materiale applicazione delle regole imposte dal Codice dell'amministrazione digitale e che sono sottoposti alle responsabilità dirigenziali previste dal novellato art. 12 del Codice di cui si dirà in prosieguo.

In tema si dovrà comunque fare riferimento allora a quanto disposto dal DPCM del 13 gennaio 2004 (G.U. 27 aprile 2004, n. 98) che, abrogando il DPCM 8 febbraio 1999, recepisce la Direttiva europea 1999/93/CE. Nel predetto decreto sono state emanate le regole tecniche per la formazione, trasmissione, conservazione, duplicazione, riproduzione e validazione, anche temporale, dei documenti informatici.



Tale provvedimento disciplina la formazione della documentazione amministrativa tramite il supporto informatico, con particolare attenzione per la generazione, apposizione e verifica delle firme digitali.

Questo provvedimento delinea i requisiti tecnici ed organizzativi che i soggetti, pubblici e privati, che intendono emettere certificati qualificati devono possedere. Prescrive inoltre le caratteristiche peculiari che devono essere possedute dai soggetti che intendono ottenere il riconoscimento del possesso dei requisiti del livello più elevato, in termini di qualità e di sicurezza.

Dobbiamo sottolineare comunque che nel nostro sistema normativo la tempestiva redazione delle regole tecniche di gestione delle procedure e degli strumenti informatici, attraverso i quali gestire l'amministrazione digitale rappresenta, una pecca. In proposito sembra si tratti di un ritardo 'istituzionale'. Il sistema delle regole tecniche resta comunque normativamente coperto dalla direttiva 98/34/CE ed alle regole sulla standardizzazione cui lo stesso testo del comma 1 *ter*, dell'art. 71 genericamente rinvia.

Sempre in relazione all'art. 71 è senz'altro da sottolineare la previsione (art. 29 della novella), sub comma 1, che «le regole tecniche sono dettate [...] previa acquisizione obbligatoria del parere tecnico del CNIPA». Si è intesa così recepire l'osservazione espressa nel parere del Consiglio di Stato su citato.

L'art. 12 del Codice (art. 5 della novella), sulle norme generali per l'uso delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni nell'azione amministrativa, contiene due nuovi commi (1 *bis* e *ter*), che tengono conto del parere del Consiglio di Stato (Adunanza del 30 gennaio 2006, n. 31), che chiedeva un 'allineamento' della norma con le sanzioni contenute nell'art. 9, della legge 9 gennaio 2004, n. 4. «Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici» Il comma 1 *ter*, del detto articolo, reitera allora espressamente la prescrizione secondo la quale, in caso di inosservanza delle disposizioni del Codice, la responsabilità dirigenziale sia riferibile agli articoli 21 e 55 della legge 30 marzo 2001, n. 165, che riguarda le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. Gli articoli di tale ultima legge prevedono, per il dirigen-

te interessato, la revoca dell'incarico, la destinazione ad altro incarico, presso la medesima amministrazione ovvero presso altra amministrazione, ferma comunque restando la responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile per il dipendente della Pubblica Amministrazione.

Anche nella nuova formulazione dell'art. 3, sul diritto all'uso delle tecnologie, il legislatore ha inteso recepire l'orientamento del Consiglio di Stato in materia di riparto di giurisdizione tra giudice ordinario ed amministrativo, per cui è stata introdotta, al comma 1 *ter*, la prescrizione secondo la quale le controversie concernenti l'esercizio del 'diritto' che i cittadini hanno di chiedere ed ottenere l'uso delle tecnologie telematiche è tutelabile unicamente avanti al giudice amministrativo.

L'orientamento del Consiglio di Stato, concordemente a quanto espresso dalla sentenza 204/2004 della Corte Costituzionale, afferma infatti che di fronte all'azione della Pubblica Amministrazione, intesa come autorità, possono unicamente individuarsi degli interessi legittimi da parte del cittadino e/o dell'impresa. Tali interessi legittimi sono chiaramente tutelati dall'ordinamento, anche sotto il profilo dell'eventuale risarcimento del danno, sempre tenendo però presente la clausola di salvaguardia inserita nel comma 1 *bis*, dell'art. 3, del Codice in commento che contrae, il 'diritto' che i cittadini hanno di chiedere ed ottenere l'uso delle tecnologie telematiche, entro i limiti delle risorse tecnologiche ed organizzative disponibili e nel rispetto dell'autonomia normativa dell'amministrazione.

Detta limitazione è stata introdotta su espressa richiesta della Conferenza Unificata a favore delle regioni e degli enti locali ed è giustificata dalle «diversificate dimensioni e disponibilità finanziarie degli enti stessi». L'art. 6 della novella istituisce poi, sempre su richiesta della Conferenza Unificata, una Commissione permanente per l'innovazione tecnologica nelle regioni e negli enti locali con funzioni istruttorie e consultive e ciò in attuazione delle prescrizioni contenute terzo comma dell'art. 14 del Codice.

L'art. 51, primo comma, (art. 22 della novella) estende poi, con la semplice cancellazione nel suo primo rigo della parola «centrali», i diversi obblighi di inserimento nei siti istituzionali di dati pubblici anche alle regioni ed agli

enti locali, sempre nel rispetto della rispettiva autonomia normativa e nei limiti delle proprie risorse tecnologiche ed organizzative.

La dizione dell'art. 56 (art. 23 della novella) accoglie le osservazioni del Garante per la protezione dei dati personali in merito all'indicazione ed accessibilità dei dati identificativi delle questioni pendenti nell'amministrazione della giustizia a chi vi abbia interesse.

Viene conseguentemente ad essere cancellata, sia dalla rubrica che dal primo comma, l'indicazione riduttiva che limitava detta possibilità unicamente «al giudice amministrativo e contabile». La nuova dizione prevede invece l'accessibilità ai dati identificativi delle questioni pendenti dinanzi alla «autorità giudiziaria di ogni ordine e grado». Il comma 2 *bis*, invece inserisce la prescrizione secondo cui «i dati identificativi delle questioni pendenti, le sentenze e le altre decisioni depositate in cancelleria o segreteria dell'autorità giudiziaria di ogni ordine e grado sono, comunque, rese accessibili ai sensi dell'art. 51 del Codice in materia di protezione dei dati personali approvato con D.lgs. n. 196 del 2003». Detto articolo ribadisce l'accessibilità dei succitati dati e rende disponibili, a chi vi abbia interesse, tali informazioni «anche mediante reti di comunicazione elettronica, ivi compreso il sito istituzionale della medesima autorità» e ciò «osservando le cautele previste» dall'art. 52 del Codice della privacy.

Il quadro generale che scaturisce dalle modifiche apportate dalla novella risulta allora essere una sorta di mero adeguamento sistematico della materia già formalmente tutta espressa nel nostro ordinamento e ciò in linea con quella che correttamente il Consiglio di Stato definisce un microsistema legislativo per garantire l'unità e la coerenza complessiva di ogni singola materia disciplinata. Sul tappeto rimane comunque sempre il problematico fenomeno, a cui anche accenna il citato parere del Consiglio di Stato, individuato con i termini anglosassoni come *digital divide* e che esprime la sempre più profonda divisione fra coloro che sanno utilizzare i sistemi infotelematici e gli analfabeti informatici o coloro che non hanno le risorse finanziarie per acquistare gli strumenti informatici ed i servizi per l'ingresso nel 'cybermondo' amministrativo. Le soluzioni appartengono alla formazione continua, al c.d. 'riciclaggio' gratuito dell'hardwa-

re (*trashware*) e nell'utilizzo, quanto più possibile di software libero così come delineato, già nel 2000 dalla Commissione istituita dall'assemblea delle Nazioni Unite, nel piano di 'azione globale' finalizzato a ridurre il *digital divide*.

In proposito le recenti statistiche ISTAT (2005) sull'uso di Internet affermano che solo l'8,7 per cento dice di non avere Internet per l'alto costo del collegamento e il 9,9 per cento per l'alto costo degli strumenti necessari per connettersi. Il 40,4 per cento dice che non si collega, perché 'internet non è utile, non interessa'. E il 31,2 per cento dice che non si collega perché non è capace. Sembrerebbe allora che il fenomeno del *digital divide* italiano sia da risolvere soprattutto da un punto di vista formativo e culturale.

#### NOTA

Per chi volesse approfondire quest'ultima tematica può consultare i documenti di seguito indicati: [http://www.istat.it/dati/catalogo/20041021\\_00](http://www.istat.it/dati/catalogo/20041021_00)

[http://www.pandemia.info/2005/12/28/il\\_digital\\_divide\\_in\\_italia\\_e.html](http://www.pandemia.info/2005/12/28/il_digital_divide_in_italia_e.html)

Per un approfondimento dello stesso autore si veda in «Guida al diritto», n. 27, 8 luglio 2006, Il Sole 24 Ore.

## **THE CODE FOR DIGITALISED ADMINISTRATIONS: DEMATERIALIZATION AS A STRATEGIC GOAL**

**Glauco Riem**

Attorney at Law, Laboratory Teacher of Jurisprudence of new technologies, Faculty of Educational Sciences at the University of Udine

*The Code appears to be the most sophisticated system for managing the administration of a European State from the legal-IT point of view so far published, even for the purposes of dematerialising paper documents. Expressly, and for the first time, in article 42 of the Code, are we to find «dematerialising the public administration» mentioned. Said article states that «public administrations must evaluate the preservation, on an IT support - of paper documents whose conservation is either obligatory or appropriate -, in terms of a cost-benefit ratio, and take care in preparing the resulting plans for substituting their paper archives with IT ones, while abiding by the rules approved in compliance with art. 71».*

*A question that the interpreter and, more often, the operator ask quite often is: what is the state of the art is, and what are the objectives of so-called public administration digitalisation?*

*The answer to said query - and to other, no less important ones, as well -, are to be found in the report containing the survey carried out by the intra-ministerial work-group for documentation dematerialising through digital supports, published in March 2006, and edited by the CNIPA (the National centre for IT in public administrations), which may be read by logging into the following internet address: [www.cnipa.gov.it/site/\\_files/Libro%20BiancoDEM.pdf](http://www.cnipa.gov.it/site/_files/Libro%20BiancoDEM.pdf)*

*Just to give a summary thereof, we read in the survey that document filing accounts for more than 2% of the GDP: the goal to dematerialise even just 10% of paper flows would generate a € 3 billion saving, to be repeated every year.*

*Dematerialisation - identified with the tendency to substitute (usually paper-made) administrative documentation with electronic records -, besides being a qualifying process in terms of efficiency and transparency (just think of the interoperability that could be ensured to the administration's large informative data banks) allows for, at the same time, big savings in terms of paper and, therefore, of space, recovered for various purposes. Not to mention the indirect advantages in terms of public administrations' - but even companies' and private people's - time and efficiency.*

*The data emerging from the CNIPA enquiry is multifarious and amazing: e.g., according to estimates, the overall cost borne by the 'Italian system' in handling administrative paper documents, accounts for something between 2 and 4% of the GDP (equivalent, therefore, to various dozen billions of euros).*

*In 2004, the State's central administrations alone, issued nearly 100 million documents, requiring 160 million protocol registrations, and the filing of some 147 million items of official paper, through the work of more than 50,000 staff, distributed in 19,000 offices, with an estimated expense of about € 3 billion, € 1.5 billion alone spent on mere protocol registration.*

*The burden in the private sector appears to be even bigger. Handling costs of the 2.8 billion paper invoices issued every year amount to € 10 approx.*

## **IL SOFTWARE *OPEN-SOURCE* DAL DM 31 OTTOBRE 2002 AL CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE DEL 2005**

**Pieremilio Sammarco e Virginia Raggi**

Da qualche anno la Pubblica Amministrazione utilizza in misura crescente i sistemi ICT, prefiggendosi lo scopo di raggiungere la modernizzazione delle Istituzioni e, quindi, la rapidità delle soluzioni, l'avvicinamento ai cittadini e, almeno teoricamente, l'abbattimento della burocratizzazione delle procedure. All'interno di questo inarrestabile fenomeno, un ruolo crescente viene svolto dall'introduzione di sistemi informatici che si avvalgono di programmi per elaboratore sviluppati secondo il modello *Open-Source* (OSS), vale a dire software 'a codice-sorgente aperto'<sup>1</sup>, il cui maggiore punto di forza sembra consistere nella possibilità accordata agli utenti di apportare direttamente modifiche operando sul programma per elaboratore, al contrario dei c.d. 'software proprietari', tradizionalmente nella disponibilità di pochi *big players* dell'informatica. Come noto, l'industria del software si è sviluppata sino ad oggi grazie al sistema delle licenze: secondo tale modello, l'utilizzatore del software ha la possibilità di eseguire unicamente le operazioni di installazione, lettura, copia di riserva, ecc., consentite dalla licenza e rese possibili dalla mera disponibilità del codice oggetto, ossia del codice direttamente eseguibile dalla macchina. Tale impostazione è completamente disattesa nel caso dei sistemi informatici di tipo OSS: oltre alla versione eseguibile dalla macchina, viene infatti reso disponibile anche il codice-sorgente, ossia l'insieme delle istruzioni necessarie al suo funzionamento. In tal modo, gli utenti hanno la possibilità di operare direttamente sul programma per elaboratore, attraverso interventi di sviluppo, modifica, personalizzazione, eliminazione di errori, ecc., rendendosi, in tal modo, sostanzialmente autonomi rispetto al creatore del software<sup>2</sup>.

Le potenzialità del nuovo sistema hanno suscitato un vivo interesse da parte del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie (MIT) che, con Decreto del 31 ottobre 2002, ha istituito una Commissione per lo studio e la valutazione dell'utilizzo dei programmi OSS nella Pubblica Amministrazione presieduta dal prof. Angelo Raffaele Meo del Politecnico di Torino<sup>3</sup>. La 'Commissione Meo', così denominata, ha pubblicato nel maggio 2003 il rapporto dal titolo *Indagine conoscitiva sul software a codice sorgente aperto nella Pubblica Amministrazione*<sup>4</sup>. L'analisi metteva a confronto i prodotti informatici OSS con quelli già in uso dalla Pubblica Amministrazione: (i) i 'pacchetti', ossia sistemi preconfezionati (eventualmente personalizzati in base alle direttive delle amministrazioni) il cui utilizzo era subordinato all'acquisto di una licenza ove venivano precisamente indicati i vincoli ed i diritti concessi all'acquirente<sup>5</sup> e (ii) i *software-custom*, ossia i programmi sviluppati e/o mantenuti per le specifiche esigenze dell'amministrazione e, quindi, sostanzialmente simili agli OSS per ciò che atteneva alla libera disponibilità del codice-sorgente<sup>6</sup>.

Dalla lettura del documento sembrerebbe ricavarsi che le principali ragioni di favore verso l'introduzione dei programmi OSS vadano ricercate nei «minori costi di acquisizione iniziale del software<sup>7</sup>, nella possibilità di replicare senza limiti le installazioni, nella possibilità di ottimizzare i processi di evoluzione e manutenzione del software»<sup>8</sup>.

Tuttavia, nonostante l'individuazione di questi benefici, la Commissione rilevava l'esistenza di altrettanti ragionevoli vantaggi associati all'uso dei sistemi 'tradizionali'. In primo luogo, veniva precisato che la riduzione di spesa iniziale, conseguente all'introduzione dei programmi OSS, doveva essere valutata unitamente ai successivi costi per gli interventi di manutenzione e gestione del software i quali, nonostante la libera disponibilità del codice-sorgente, non risultavano essere, comunque, alla portata di tutti gli utenti ma solo di tecnici esperti<sup>9</sup>. In secondo luogo, si evidenziava come la manutenzione dei *software-custom* (ove la Pubblica Amministrazione avesse acquisito la proprietà del codice-sorgente) non consentiva di riscontrare differenze rispetto ai sistemi informatici che impiegavano i software OSS, ben potendo l'amministrazione procedere, in entrambi i casi, direttamente alle

modifiche ovvero scegliere autonomamente il fornitore di servizi ritenuto idoneo.

Infine, con riguardo alle problematiche connesse all'interoperabilità tra diversi sistemi informatici, la Commissione rilevava che sarebbe stato possibile ottenere l'indipendenza dagli standard derivanti dall'impiego di determinati programmi o imposti da determinati fornitori, anche ricorrendo a soluzioni che prevedevano l'utilizzo di standard aperti (codifiche non esclusive dei programmi OSS)<sup>10</sup>.

In sostanza, concludeva la Commissione, il criterio per la valutazione complessiva dei prodotti informatici OSS rispetto a quelli tradizionali doveva essere quello del *value for money*<sup>11</sup>, ricavato dal confronto tra gli effettivi benefici apportati dall'introduzione dei nuovi sistemi e quelli ottenuti dall'impiego dei programmi già in uso.

I risultati dell'Indagine Conoscitiva sono stati quindi, trasferiti nella Direttiva del 19 dicembre 2003 sullo sviluppo dei programmi informatici da parte della Pubblica Amministrazione, emanata dal Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie, con lo scopo di stimolare l'utilizzo dei sistemi OSS o a 'codice-sorgente aperto' poiché, si legge, «l'inclusione di tale nuova tipologia d'offerta all'interno delle soluzioni tecniche tra cui scegliere, contribuisce ad ampliare la gamma delle opportunità e delle possibili soluzioni, in un quadro di equilibrio, di pluralismo e di aperta competizione»<sup>12</sup>. In conclusione, i criteri per la scelta concreta del sistema migliore dovrebbero, pertanto, tenere in considerazione: a) la trasferibilità ad altre amministrazioni delle soluzioni acquisite; b) l'interoperabilità e la cooperazione applicativa tra le amministrazioni; c) la non dipendenza da un unico fornitore o da un'unica tecnologia proprietaria; d) la disponibilità del codice-sorgente per ispezione e tracciabilità; e) l'esportabilità di dati e documenti in più formati, di cui almeno uno di tipo aperto; f) il riuso dei programmi informatici di proprietà delle amministrazioni. In sostanza, tutti obiettivi ampiamente garantiti dai programmi OSS.

Da ultimo, il CNIPA nel luglio 2004 ha emanato il Rapporto Conclusivo sull'*Open-Source* che, partendo dai risultati ottenuti nell'Indagine del 2003, arricchisce ed aggiorna il quadro relativo ai software OSS analizzandone più



a fondo le modalità organizzative, le strutture ed i modelli di sviluppo<sup>13</sup>. In questa prospettiva di forte favore per lo sviluppo dei programmi OSS, si è inserito il Codice dell'amministrazione digitale, emanato con D.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 16 maggio 2005 n. 112<sup>14</sup>. Il Codice costituisce, in sostanza, un importante strumento per la completa evoluzione tecnologica della Pubblica Amministrazione, inquadrando giuridicamente le molteplici situazioni che, grazie al crescente uso dei sistemi ICT, si erano sviluppate nella prassi<sup>15</sup>.

Ai fini che qui interessano, si può notare come il Codice rimanga tendenzialmente neutrale rispetto ai sistemi informatici impiegati pur mostrando una preferenza per quei modelli che «assicurino l'interoperabilità e la cooperazione applicativa, [...] e che consentano la rappresentazione dei dati e documenti in più formati, di cui almeno uno di tipo aperto»<sup>16</sup>. Le soluzioni adottate dovrebbero, infatti, tendere allo «sviluppo di programmi informatici per conto e a spese dell'amministrazione sulla scorta dei requisiti indicati dalla stessa amministrazione committente» nonché al «riuso di programmi informatici sviluppati per conto e a spese della medesima o di altre amministrazioni».

In tale panorama, tuttavia, non debbono essere sottovalutati i rischi che potrebbero derivare dall'utilizzo dei sistemi OSS<sup>17</sup>.

Infatti, non può essere tralasciato di considerare che in alcuni casi il software *Open-Source* si inserisce, di fatto, come un corpo estraneo all'interno di un sistema informatico in cui già operano ed interagiscono tra loro altri programmi per elaboratore sviluppati secondo il modello proprietario. Infatti, l'interazione di software di matrice così diversa, potrebbe generare risultati non efficienti o, nel peggiore dei casi, potrebbe perfino arrecare una perdita dei dati.

Un ulteriore elemento di criticità proprio del software *Open-Source*, infine, sembra rappresentato dal settore relativo all'assistenza, soprattutto con riferimento alla messa a punto ed all'installazione di tali programmi all'interno di sistemi informatici più complessi, dove, spesso, si richiede una sorta di collaudo per verificarne le funzionalità. E, sempre con riguardo all'assistenza, appare opportuno segnalare che tale attività non viene mai eseguita

senza corrispettivo, non differendo, pertanto, da quella richiesta per i software realizzati secondo il modello proprietario. Ed allora, proprio in considerazione di tali elementi, la scelta di adottare il software *Open-Source* per la Pubblica Amministrazione non si rivela esente da costi e fonte di vantaggi incomparabili rispetto alla decisione di affidarsi a software per il cui utilizzo è richiesto un corrispettivo.

Ora, appare evidente come qualsiasi sistema informatico possa non rispondere alle aspettative ivi riposte e, talvolta, creare seri danni agli altri programmi per elaboratore installati sullo stesso sistema nonché ai dati di proprietà dell'utente: tuttavia, nel caso di utilizzo di un software di tipo proprietario, e nel caso di *software-custom*, tali rischi vengono ampiamente attenuati. Nel primo caso, infatti, l'utente acquista un 'pacchetto' preconfezionato per poterne sfruttare le potenzialità ed i risultati operativi: l'eventuale inidoneità del software non viene tollerata, poiché in termini astratti, il produttore-concedente del software avrebbe, verso i concessionari-acquirenti, una sorta di obbligazione di risultato, volta a garantire la perfetta rispondenza del programma alle funzioni richieste<sup>18</sup>. Nel caso di *software-custom*, al contrario, il programma non può non rispondere alle necessità dell'utilizzatore poiché creato, o modificato, secondo i suoi peculiari bisogni. E tale 'customizzazione' consente di individuare una precisa e ancor più stringente responsabilità in capo al produttore.

Al contrario, per i prodotti informatici realizzati secondo il modello OSS le osservazioni appena svolte non sembrerebbero trovare applicazione. Seguendo una logica di tipo sinallagmatica, dall'applicazione dei principi sopra enunciati si ricaverebbe, infatti, una situazione di grave squilibrio tra le prestazioni dei due soggetti (utilizzatore e produttore). L'utilizzatore del programma OSS, infatti, non sembra pagare alcun corrispettivo per l'uso del programma, e non dovrebbe, pertanto, avere aspettative in merito all'esatto funzionamento dello stesso.

Ma così non è. La gratuità, infatti, sembra essere solo apparente: il produttore di programmi OSS, come ogni imprenditore del resto, ha un interesse di tipo patrimoniale, sebbene talvolta soddisfatto per via indiretta. Egli, a fronte della libera disponibilità del codice-sorgente, spesso offre a pagamento (e

quindi commercializza) i manuali di istruzioni/assistenza del proprio programma, dai quali ricava delle utilità di carattere economico. Queste considerazioni inducono a sostenere che, trattandosi di uno schema negoziale in cui si ravvisa al suo interno pur sempre un interesse di tipo patrimoniale, il concedente di software OSS non può essere ritenuto in ogni caso esente da responsabilità. Nelle ipotesi di condotta improntata al dolo o caratterizzata da colpa grave, si ritiene infatti che possa configurarsi una sua responsabilità per i danni causati all'utente del programma informatico OSS concesso in uso.

#### NOTE

<sup>1</sup> V. [www.gnu.org/philosophy/free-software-for-freedom.it.html](http://www.gnu.org/philosophy/free-software-for-freedom.it.html)

<sup>2</sup> Per approfondimenti sulle licenze di software *Open-Source*, v. V. ZENO-ZENCOVICH - P. SAMMARCO, *Sistema e archetipi delle licenze open source*, in «AIDA», XIII, Milano, 2004, 234.

<sup>3</sup> V. [www.cnipa.gov.it/site/\\_files/dm\\_021031.pdf](http://www.cnipa.gov.it/site/_files/dm_021031.pdf). Viene quindi istituita la Commissione per il software a codice-sorgente aperto - *Open-Source* - nella Pubblica Amministrazione con il preciso scopo di «esaminare gli aspetti tecnici, economici ed organizzativi legati all'utilizzo dell'*Open-Source* nella Pubblica Amministrazione analizzando le posizioni in materia dell'Unione Europea, dei maggiori Paesi industrializzati nonché degli operatori del mercato per fornire documentati elementi di valutazione per le scelte e le strategie in materia delle pubbliche amministrazioni».

<sup>4</sup> V. [www.cnipa.gov.it/site/\\_files/indagine\\_commissione\\_os.pdf](http://www.cnipa.gov.it/site/_files/indagine_commissione_os.pdf)

<sup>5</sup> In genere, all'acquisto del 'pacchetto' veniva affiancata l'offerta (a pagamento) di assistenza e manutenzione dello stesso, escludendo con ciò, la necessità per il licenziatario di dover accedere al codice-sorgente del programma acquistato.

<sup>6</sup> In realtà, l'Indagine Conoscitiva dà atto dell'esistenza di ulteriori sistemi utilizzati dalle amministrazioni che, tuttavia, costituendo una combinazione di 'pacchetti' e *software-custum*, non assurgono a livello paradigmatico.

<sup>7</sup> V. [www.linux.it/GNU/softwarelibero.shtml](http://www.linux.it/GNU/softwarelibero.shtml). La *Free Software Foundation*, anzi, si preoccupa di precisare che la libertà dei sistemi OSS consiste nella libera circolazione delle idee, della conoscenza e dei principi alla base del software e non nell'assenza di costi per il suo acquisto.

<sup>8</sup> Cfr. Indagine Conoscitiva sul software a codice-sorgente aperto nella Pubblica Amministrazione, p. 55 e ss.

<sup>9</sup> Nell'Indagine Conoscitiva del 2003 si legge che «il costo complessivo relativo all'utilizzo di un pacchetto software non si limita alle spese iniziali di acquisizione delle licenze. Il concetto di Total Cost of Ownership [...] è stato sviluppato proprio per caratterizzare l'insieme dei

costi che nel corso dell'intera vita operativa di un pacchetto è necessario sostenere affinché esso sia utilizzabile proficuamente dall'utenza. Di conseguenza, la valutazione della reale convenienza economica di una soluzione OS rispetto ad una proprietaria deve essere effettuata considerando il rapporto tra funzioni offerte e il costo complessivo di utilizzo e gestione del pacchetto».

<sup>10</sup> L'Indagine Conoscitiva fornisce la definizione di 'formato aperto' secondo la quale questo consiste in una «modalità di rappresentazione dei dati in forma elettronica, deliberatamente resa pubblica, completamente documentata ed utilizzabile da chiunque». Un importante vantaggio connesso all'impiego di codifiche a standard aperto consiste nella «persistenza, caratteristica importante per la tutela del patrimonio informativo nel tempo a fronte del mutamento tecnologico», p. 18 e ss.

<sup>11</sup> In sostanza, il criterio enunciato dovrebbe consentire di fare un raffronto, scevro da pregiudizi, tra i sistemi OSS ed i sistemi software tradizionali ('pacchetti' e *software-custom*) comparando gli effettivi benefici offerti, in termini di semplicità di utilizzo, accessibilità, rapidità ed efficacia, con i costi connessi (dall'acquisto della licenza, alla manutenzione, al supporto, ecc.).

<sup>12</sup> V. [www.innovazione.gov.it/ita/normativa/allegati/Dir191203.pdf](http://www.innovazione.gov.it/ita/normativa/allegati/Dir191203.pdf).

<sup>13</sup> V. [www.cnipa.gov.it/site/\\_files/Rapporto%20conclusivo\\_OSS.pdf](http://www.cnipa.gov.it/site/_files/Rapporto%20conclusivo_OSS.pdf).

<sup>14</sup> Per la lettura integrale del testo v. [www.padigitale.it/home/testodecreto.html](http://www.padigitale.it/home/testodecreto.html).

<sup>15</sup> Il Codice, infatti, introduce alcuni nuovi diritti, tra i quali si ricordano il d. all'uso delle nuove tecnologie (art. 3), il d. all'accesso e all'invio di documenti informatici (art. 4), il d. ad effettuare qualsiasi pagamento in forma digitale (art. 5), il d. a ricevere qualsiasi comunicazione pubblica per *e-mail* (art. 7), il d. a trovare *on-line* tutti i formulari ed i moduli aggiornati (art. 8), ecc.

<sup>16</sup> Art. 68, D.lgs. 82/05.

<sup>17</sup> Per approfondimenti v. il lavoro di ZENO-ZENCOVICH - SAMMARCO, *Sistema e archetipi... cit.*

<sup>18</sup> La Commissione, nel Rapporto Conclusivo del 2004, precisa ulteriormente tale importante aspetto di responsabilità, differenziando il regime a seconda del potere contrattuale degli operatori economici: mentre ritiene applicabile questo stringente principio alle piccole e medie aziende produttrici di software, nega recisamente che tale principio sia applicabile anche alle grandi *software-houses*, per le quali, al contrario afferma che «nessun fornitore garantisce che il proprio prodotto software assolverà ad alcuna funzione, compresa quella per cui lo si è acquistato». In questi casi, a tutela dell'affidamento del concessionario verrebbe, quindi, accordata all'utente la possibilità di sottoporre il programma a prova e collaudo per un periodo di tempo limitato onde verificare l'effettiva rispondenza alle esigenze richieste. Cfr. Rapporto Conclusivo, p. 48.

## **THE OPEN-SOURCE SOFTWARE, FROM MD 31 OCTOBER 2002 UP TO THE 2005 CODE FOR DIGITALISED ADMINISTRATIONS**

**Pieremilio Sammarco and Virginia Raggi**

*For a few years now, public administrations have been increasingly using ICT systems, setting themselves the goal of attaining institution-modernisation and, therefore, of promptness in solutions, of getting closer to, more in touch with citizens and, at least theoretically, of overcoming procedure bureaucratisation. Inside this unstoppable phenomenon, an ever-growing role is carried out through the adoption of IT systems employing processor programmes developed according to the Open-Source model (OSS), meaning software with an 'Open-Source code'. The biggest strength thereof seems to consist in the possibility users are granted to make modifications directly, through processor programmes, as opposed to the so called owners' software, traditionally belonging to very few 'big IT players'.*

*It is a renowned fact that the software industry has developed hitherto thanks to the licence system. According to such a model, software users have the possibility to carry out only the following operations: installations, readings, reserve copies, etc., allowed for by the licence, and made possible by the mere availability of the object code, namely of the code the machine can directly execute. Such a set-up is utterly disregarded in the case of OSS type IT systems. Besides the version that the machine can execute, in fact, also the source code is made available - i.e., the instructions as a whole that are necessary to its functioning. Accordingly, users have the possibility to operate directly on processor programmes - through development, modification, error elimination interventions -, thus getting quite autonomous compared with the software's maker.*

*The system's new potential having aroused deep interest at the Ministry for Innovation and Technologies (MIT), the latter, through its decree dated 31 October 2002, set up a commission - chaired by professor Angelo Raffaele Meo, of Turin's Politecnico - to study and evaluate the use of OSS programmes inside public administrations. In May 2003, the so-called 'Meo commission' published a report titled Cognitive enquiry into Open-Source code software in public administrations. The analysis collated IT OSS products with those already being used by the public administration: (i) the 'packages', i.e., pre-packed (even personalised, based on the administration's directives) systems, whose use was subject to the purchase of a licence wherein the restrictions and rights granted to the buyer were precisely indicated; and (ii) the custom-software, namely the programmes developed, and/or maintained,*

*for the administration's specific requirements and, as a result, substantially similar to the OSS in so far as free availability of source code was concerned.*

*If we read the document, it would seem that the main reasons favouring the adoption of OSS programmes are to be sought in «minor initial software acquisition costs, in the possibilities of both making endless replicas of the installations, and of optimising software evolution and maintenance processes».*

*In spite of the detecting of said benefits, however, the commission found just as many reasonable advantages associated with the use of 'traditional' systems. First, the survey revealed the following fact: that the reduction in initial expenses, due to the introduction of OSS programmes, was supposed to be evaluated together with subsequent costs, borne due to software maintenance and handling, which, despite source-code free availability, instead of turning out to be affordable by all users, was so only by technical experts. Second, it was evident that software-custom maintenance (should public administrations have acquired source-code property) did not allow one to notice differences compared with IT systems employing OSS software, since an administration was fully in the position to carry out directly, in both cases, the modifications, or to choose autonomously the service provider it deemed appropriate.*

*To end with, as for issues linked with interoperability amongst the various IT systems, the commission discovered that it would have been possible to attain independence from the standards either deriving from the use of certain programmes, or imposed by certain suppliers, even by resorting to solutions envisioning the use of open standards (non-exclusive codifications of the OSS programmes).*

*And so, in view of said elements, to decide for the adoption of an Open-Source software for a public administration, turns out not to be either a cost-free operation or a source of incomparable advantages, related to the decision to rely on software for whose use money is to be paid.*

*Now, it does appear evident that any IT system may not meet one's requirements and, sometimes, may even generate serious damage to the other processor programmes installed c/o the same system, as well as to user-owned data. In the case a software of the 'owner's type' is used, however, and in the case of software-custom, said risks are widely reduced. In the first case, in fact, the user buys a pre-packed 'package' in order to exploit both its potential and operational results: should the software appear to be inappropriate, this is not tolerated since, speaking in abstract, the software producer-grantor would be burdened, toward concessionaires-purchasers, by a sort of a result-obligation, aimed at guaranteeing that the programme fully*

*provide the functions required. In the case of a software-custom, on the contrary, the programme can but meet users' requirements, since it was prepared, or modified, to meet their specific expectations or needs. Such 'customising' allows us to determine producer's liability precisely and even more stringently.*

*On the contrary, for IT products made according to the OSS model, the latter observations do not seem to be applicable. According to synallagmatic logics, by applying the above-listed principles we should find ourselves, in fact, in a state of grave imbalance between the performances of the two subjects (user and producer). OSS programme users, as a matter of fact, do not appear to be paying any sort of price for the use of the programme, and should not have, as a result, any expectations with regard to the exact functioning of the same.*

*But things aren't so. Gratuitousness, actually, seems to be only apparent: the interest of OSS programme makers, just like that of any other entrepreneur, on the other hand, is of the patrimonial kind, though sometimes it is satisfied in an indirect fashion. Facing free source-code availability, they often offer to sell (and market, as a result) their programme manuals of directions / assistance, whence they earn a profit.*

*Such reflections lead us to state that, being this a negotiation scheme wherein you can always - after all - detect a patrimonial interest, OSS software grantors cannot be considered exempt from responsibility in all cases. In hypotheses of conduct determined by malice, or featuring gross negligence, we believe that we can actually configure the latters' liability for damage caused to users of the OSS IT programme granted for use.*

## **'CONSERVAZIONE SOSTITUTIVA' E 'ARCHIVIAZIONE ELETTRONICA' ALLA LUCE DELLA DELIBERA CNIPA N. 11/04 E DEL DM 23 GENNAIO 2004**

**Paolo Vicenzotto**

La conservazione sostitutiva è un processo informatico che consente di mantenere nel tempo, integri ed autentici, documenti analogici ed informatici in idonei supporti (ottici, come CD, DVD, o di altre tipologie) e ciò assolvendo ad ogni regola giuridica di conservazione ed esibizione documentale. Il processo, infatti, quando è effettuato a norma della Delibera CNIPA n. 11/04 consente di far mantenere al documento la sua originaria validità legale, sia per il settore pubblico sia per il settore privato. Se poi tale processo di conservazione è anche conforme alle regole di cui al DM 23 gennaio 2004, la conservazione è valida anche per l'assolvimento degli obblighi fiscali.

La conservazione sostitutiva dei documenti è in generale successiva alla fase di eventuale 'archiviazione elettronica'. Tradizionalmente per archiviazione si intende la raccolta ordinata e sistematica di documenti al fine rendere una successiva consultazione più semplice ed immediata. È 'elettronica' l'archiviazione che ha per oggetto documenti informatici (anche sottoscritti con una firma elettronica) in modo che a ciascun documento informatico corrisponda un proprio codice unico. I documenti archiviati elettronicamente possono essere informatici in origine (ad es. una determina elettronica, una fattura elettronica) oppure inizialmente cartacei e poi resi informatici tramite l'uso di scanner. Trattandosi di documenti informatici, l'archiviazione avverrà, non con i metodi tradizionali, bensì tramite un processo informatico di 'memorizzazione' in un idoneo supporto. Una volta archiviati ordinatamente, questi documenti possono essere oggetto di conservazione sostitutiva.

Da quanto sopra detto, si evince che i documenti da 'conservare' possono essere informatici o analogici. I documenti informatici oggetto di conserva-



zione devono essere precedentemente memorizzati su supporti ottici (quali, ad esempio, dischi ottici, magneto-ottici, DVD). Per ovviare al problema della grandezza dei file, la Delibera CNIPA prevede la possibilità di creare un'impronta (il frutto dell'applicazione della funzione di *hash* ad un file) del documento informatico o dell'insieme dei documenti informatici e memorizzare tale impronta sul supporto ottico. Dopo di ciò, è necessaria l'apposizione del riferimento temporale e della firma digitale da parte del responsabile della conservazione che attesta il corretto svolgimento del processo.

Il processo di conservazione sostitutiva di documenti analogici, invece avviene mediante memorizzazione della relativa 'immagine' (un file ottenuto tramite l'uso di scanner) o anche dell'impronta dell'immagine stessa, direttamente sui supporti ottici.

Fatto ciò il 'responsabile della conservazione' appone sull'insieme dei documenti o su una evidenza informatica contenente una o più impronte dei documenti o di insiemi di essi, il riferimento temporale e la firma digitale. In tal modo attesterà il corretto svolgimento del processo. Qualora il processo di conservazione sostitutiva abbia oggetto documenti analogici originali 'unici' (cioè documenti per i quali non sia possibile risalire al loro contenuto attraverso altre scritture o documenti di cui sia obbligatoria la tenuta e la conservazione, come ad esempio Libri sociali, le schede carburante, un assegno girato, ecc.) si conclude con l'ulteriore apposizione del riferimento temporale e della firma digitale da parte di un pubblico ufficiale, per attestare la conformità di quanto memorizzato al documento d'origine.

Come specificato sopra, se la conservazione sostitutiva deve avere finalità fiscali, vanno applicate anche le regole del DM 23 gennaio 2004: ad esempio, anziché del «riferimento temporale» è prevista l'apposizione della «marca temporale» che permette di certificare l'obbligatoria presenza dell'ordine cronologico e della continuità per ciascun periodo d'imposta. Inoltre, deve essere trasmesso alle competenti agenzie fiscali, l'impronta dell'archivio informatico oggetto della conservazione, la relativa sottoscrizione elettronica e la marca temporale. In tal modo, in caso di accertamento fiscale, l'Agenzia delle Entrate può verificare se una qualsiasi delle fatture o degli altri documenti conservati ai fini fiscali sia stato modificato, verifican-

do la corrispondenza dell'impronta rilevata in sede di accertamento con quella preventivamente trasmessa.

Come sopra descritto, in linea di principio sia la delibera CNIPA che il DM richiedono la memorizzazione dei documenti su supporto ottico. Tuttavia entrambe le norme lasciano uno 'spiraglio' alla probabile evoluzione tecnologica dei supporti e ammettono l'utilizzo di qualsiasi supporto di memorizzazione, anche non ottico, che sia idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali, nel rispetto delle modalità previste dalla deliberazione. Rispetto le regole previgenti, il sistema di conservazione sostitutiva è stato alleggerito con l'intento di dare ampia diffusione al nuovo sistema. Non sono previste autorizzazioni preventive, lasciando all'utente l'iniziativa dell'adozione delle modalità operative per la conservazione sostitutiva. È consentito ad ogni soggetto pubblico o privato di adottare accorgimenti e procedure integrative, purché nel rispetto dei principi previsti dalla deliberazione.

Sempre in tema di conservazione sostitutiva e più in generale di dematerializzazione, per le pubbliche amministrazioni risulta di particolare importanza l'art. 40 del Codice dell'amministrazione digitale, ove si prevede l'inversione del rapporto fra cartaceo e digitale. Infatti le pubbliche amministrazioni che dispongono di idonee risorse tecnologiche formano gli originali dei propri documenti con mezzi informatici, mentre la redazione di documenti originali su supporto cartaceo, nonché la copia di documenti informatici sul medesimo supporto è consentita solo ove risulti necessaria e comunque nel rispetto del principio dell'economicità.

## **'SUBSTITUTIVE CONSERVATION' AND 'ELECTRONIC FILING' IN THE LIGHT OF CNIPA RESOLUTION NO. 11/04 AND OF MINISTERIAL DECREE 23 JANUARY 2004**

**Paolo Vicenzotto**

Substitutive conservation is an I.T process allowing one, as time goes by, to keep documents - either integral, authentic, of an analogical or IT kind - in appropriate supports (optical, such as CDs, DVDs, or of other kinds), and to observe thereby every

juridical rule on documentary conservation and exhibition. When carried out according to the resolution by CNIPA no. 11/04, the process, in fact, allows us to preserve the document's initial legal validity, in both the public and private sectors. If such conservation processes also appear to comply with the rules set out in ministerial decree 23 January 2004, conservation is valid even when carrying out tax obligations.

Documentary substitutive conservation is usually subsequent to the phase of likely 'electronic filing'. Traditionally, filing is meant to be an orderly and systematic collection of documents, aimed at making their subsequent consultation easier and immediate. Filing is 'electronic' when it concerns IT records (also undersigned with an electronic signature) so that each IT document corresponds to its own, sole code.

Electronically-filed documents, originally, can be either IT by-products (e.g., an electronic resolution, an electronic invoice) or paper sheets, later turned into IT records through the use of a scanner. Since they are IT documents, their filing, instead of taking place according to traditional methods, shall occur by means of IT 'memorisation' processes, conveying them into appropriate supports. Once they have been filed in an orderly manner, such documents can undergo substitutive conservation.

From what we said above, we may infer that the documents to be 'preserved' can be either of the IT or analogical types. IT records undergoing conservation must have been previously memorised onto optical supports (such as, for instance, either optical or magneto-optical disks, DVDs). To overcome file-size problems, the CNIPA resolution provides for the possibility of creating an impression (the outcome of the application of the hash function to a file) of the IT document, or of all IT records, and of memorising such an impression onto the optical support. After that, the person in charge of conservation, must apply thereto a time reference and a digital signature, attesting to the correct execution of the process.

The substitutive conservation process of analogical items of official paper, instead, takes place by memorising their images (the file being obtained by using a scanner), or even the impression of the image itself, directly onto the optical supports.

Always referring to substitutive conservation and, more generally, to dematerialisation, art. 40 of the Code for digitalised administrations appears to be especially important to public administrations, there where the inversion of the paper/digital relationship is envisioned. In fact, public administrations endowed with suitable technological resources, form the originals of their own records with IT means, whereas the drawing up of original documents on paper supports, as well as the copy of IT documents on the same support, is allowed only when it is necessary, or anyhow, within the respect of the principle of inexpensiveness.



## ASSOCIAZIONE CULTURALE PER LO STUDIO DEL DIRITTO



da tre lustri la cultura del diritto nell'innovazione tecnologica

Per informazioni: Vicolo Chiuso 5, Pordenone  
tel. 0434 522866 - fax 0434 246429 - associazione@e-curia.it - www.e-curia.it

<b>CORSI</b>	<b>DESTINATARI</b>
Il trattamento <i>ex lege</i> dei dati personali nelle Pubbliche Amministrazioni e nelle imprese: privacy, misure minime di sicurezza e formazione obbligatoria ai sensi dell'Allegato B al D.lgs 196/03 (art. 19.6) Tecniche di redazione di Documento Programmatico sulla Sicurezza nel trattamento dei dati personali	<ul style="list-style-type: none"><li>- Enti Pubblici Territoriali e Istituzionali</li><li>- Aziende Sanitarie e Ospedaliere</li><li>- Strutture sanitarie private</li><li>- Imprese</li><li>- Associazioni di categoria</li><li>- Professionisti</li></ul>
Il nuovo " <i>Codice di deontologia e di buona condotta per i sistemi informativi gestiti da soggetti privati in tema di crediti al consumo, affidabilità e puntualità nei pagamenti</i> " pubblicato nella G.U. n. 300 del 23 dicembre 2004. I problemi e le tutele accordate agli utenti inseriti nelle banche dati del rischio creditizio. Gli obblighi del gestore della banca dati	<ul style="list-style-type: none"><li>- Istituti di credito</li><li>- Gestori di banche dati sul rischio creditizio</li></ul>
Il nuovo " <i>Codice delle Amministrazioni Digitali</i> ". Aspetti giuridici e pratici del documento elettronico, della firma digitale e posta elettronica certificata	<ul style="list-style-type: none"><li>- Enti Pubblici Territoriali e Istituzionali</li><li>- Aziende Sanitarie e Ospedaliere</li></ul>
Il futuro degli acquisti nelle Pubbliche Amministrazioni. Sistemi di e-procurement (D.P.R. 101/2002) e acquisti sottosoglia	<ul style="list-style-type: none"><li>- Enti Pubblici Territoriali e Istituzionali</li><li>- Aziende Sanitarie e Ospedaliere</li></ul>

**Condizioni di abbonamento**

Abbonamento annuale (3 numeri): € 15,00 IVA inclusa.

L'abbonamento decorre dal 1 gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri relativi all'annata. Il pagamento può avvenire con versamento sul conto corrente n. 62833595 - Banco Posta, Via S. Caterina, 8/10 - 33170 Pordenone - ABI 07601, CAB 12500, intestato a: Associazione Culturale per lo Studio del Diritto. Causale: *Abbonamento rivista Techne 2007*.

L'abbonamento si intende rinnovato per l'anno successivo se non disdetto entro 1 mese dalla scadenza. I fascicoli non pervenuti devono essere reclamati al ricevimento del fascicolo successivo. Le variazioni di indirizzo vanno comunicate all'editore.

**Pubblicità**

Per le inserzioni pubblicitarie contattare: Associazione Culturale per lo Studio del Diritto - Ufficio Pubblicità - Vicolo Chiuso, 5 - 33170 Pordenone, tel. 0434 522866 - fax 0434 246429.

La vignetta di Federico Cecchin



# COPIA OMAGGIO

Non soggetto dpr 633/72, art. 12 lettera d

---

## *PROMOZIONE ABBONAMENTI 2007*

Condizioni di abbonamento

Abbonamento annuale (3 numeri): € 15,00 IVA inclusa.

L'abbonamento decorre dal 1 gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri relativi all'annata. Il pagamento può avvenire con versamento sul conto corrente n. 62833595 - Banco Posta, Via S. Caterina, 8/10 - 33170 Pordenone ABI 07601, CAB 12500, intestato a: Associazione Culturale per lo Studio del Diritto. Causale: Abbonamento rivista *Techne* 2007.