

REGIONE TOSCANA



Giunta Regionale

Direzione Generale: Organizzazione e Sistema Informativo

Area di Coordinamento: Organizzazione, personale, sistemi informativi

Settore: Infrastrutture e tecnologie



Gruppo di Lavoro
"Albo on line"

LINEE GUIDA PER LA GESTIONE DELL'ALBO ON LINE

www.AlboPrevidorionline.it 17101717

1. Quadro normativo

L'art. 32 della L.18 giugno 2009, n. 69 prevede che «gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati». Questa previsione normativa determina l'istituzione dell'Albo Pretorio in versione digitale (di seguito nel documento "Albo on line").

La decorrenza di tale obbligo è stata indicata dall'art. 2 comma 5 della L. 26 febbraio 2010, n. 25 al 1° gennaio 2011¹. Le amministrazioni pubbliche che devono sottostare a questo regime giuridico sono quelle indicate nel D.Lgs. 165/2001, art. 1, comma 2².

La pubblicazione all'Albo pretorio "tradizionale" dell'ente di determinate tipologie di atti non è sancita in un unico provvedimento legislativo ma tale obbligo risulta disseminato in una serie di norme, anche di rango diverso. Da questo contesto normativo deriva che le tipologie di atti che attualmente vengono pubblicati all'Albo Pretorio cartaceo sono molteplici e la previsione di pubblicazione risponde a finalità di tipo diverso. La pubblicazione all'Albo Pretorio ha valore di strumento di conoscenza legale nei confronti della generalità dei cittadini.

2. Funzioni principali e generalità

La funzione principale dell'Albo Pretorio in versione cartacea è quella di essere strumento legale di conoscenza di atti prodotti dalla P.A. nell'esercizio delle sue funzioni e favorisce, insieme ad altri strumenti, il diritto di accesso e di informazione dei cittadini. Come già evidenziato, l'Albo nell'attuale contesto normativo accoglie atti in ragione di finalità diverse. Il trasferimento della modalità di pubblicazione dall'ambiente cartaceo a quello digitale comporta di fatto una maggiore ed immediata disponibilità e diffusione di dati, suggerendo l'opportunità, in sede di regolamentazione dell'attività dell'Albo e in considerazione della necessità di rispettare la normativa in materia di tutela dei dati personali, di ripensare e razionalizzare la funzione dell'Albo stesso, limitandola alla sola funzione di pubblicità e conoscenza legale così

¹ La legge 25/2019, di conversione del D.L. 194/2009, ha prorogato il termine contenuto nel comma 5 dell'art. 32 della legge 69/2009, che attualmente recita: "5. A decorrere dal 1° gennaio 2011 e, nei casi di cui al comma 2, dal 1° gennaio 2013, le pubblicazioni effettuate in forma cartacea non hanno effetto di pubblicità legale, ferma restando la possibilità per le amministrazioni e gli enti pubblici, in via integrativa, di effettuare la pubblicità sui quotidiani a scopo di maggiore diffusione, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio".

² Si riporta il comma 2 dell'art. 1 del D.Lgs. 165/2001: "2. Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300".

<u>1. Quadro normativo.....</u>	<u>2</u>
<u>2. Funzioni principali e generalità.....</u>	<u>2</u>
<u>3. Tipologie di pubblicazione.....</u>	<u>3</u>
<i>3.1 La pubblicazione – differenze con la notificazione.....</i>	<i>4</i>
<u>4. Modalità di formazione dell'atto.....</u>	<u>4</u>
<i>4.1 Responsabilità per la formazione e redazione dell'atto.....</i>	<i>5</i>
<u>5. Modalità di pubblicazione degli atti.....</u>	<u>5</u>
<i>5.1 Responsabilità della pubblicazione in Albo on line.....</i>	<i>5</i>
<i>5.2 Pubblicazione per conto di altri soggetti.....</i>	<i>6</i>
<i>5.3 Registro di pubblicazione.....</i>	<i>7</i>
<i>5.4 Responsabilità del procedimento di pubblicazione sui siti internet.....</i>	<i>7</i>
<i>5.5. Indicizzazione da parte dei motori di ricerca.....</i>	<i>7</i>
<u>6. Tutela dei dati personali.....</u>	<u>8</u>
<u>7. Accessibilità e usabilità.....</u>	<u>9</u>
<u>8. Documento digitale e formati.....</u>	<u>9</u>
<u>9. Archiviazione e conservazione degli atti.....</u>	<u>10</u>
<u>10. Conclusioni.....</u>	<u>10</u>
<u>11. Riferimenti.....</u>	<u>11</u>
<u>12. Glossario.....</u>	<u>11</u>

come meglio definita nel paragrafo successivo. Altre tipologie di pubblicazione effettuate per rispondere a finalità ed esigenze diverse potranno trovare adeguata collocazione in altre parti dei siti web istituzionali degli enti e riceveranno, eventualmente, adeguata regolamentazione con specifico atto.

3. Tipologie di pubblicazione

La pubblicazione risponde, nell'ambito dell'attività amministrativa di un ente, a varie finalità. In alcuni casi, previsti dalla legge, la pubblicazione di atti all'Albo è obbligatoria ed è finalizzata alla conoscenza legale nei confronti dei cittadini. In altri casi la pubblicazione risponde a istanze di trasparenza dell'azione amministrativa e di opportunità, che trovano comunque presupposto o richiamo in norme di legge o in principi generali diffusi nel nostro ordinamento giuridico.

Possono pertanto essere evidenziate due grandi tipologie di pubblicità:

1. **Publicità legale:** pubblicazione espressamente prevista da specifica norma di legge e

finalizzata a fornire conoscenza legale alla generalità delle persone, assolvendo a diverse tipologie di effetto giuridico specifico (pubblicità notizia, dichiarativa, costitutiva, integrativa dell'efficacia, ecc..). In determinati casi la pubblicazione è requisito di efficacia dell'atto, come ad esempio avviene per le deliberazioni degli enti locali, art. 124 D.Lgs. 18.08.2000, n, 267, le quali, pur perfette, possono esplicare i loro effetti solo dopo la pubblicazione all'Albo.

2. Pubblicità effettuata

- a) in ossequio al principio di trasparenza dell'azione amministrativa (L. 241/90 e successive modifiche e integrazioni) e al diritto di accesso e informazione dei cittadini relativamente alle attività e ai servizi della P.A.;
- b) per dare diffusione di notizie, informazioni e opportunità che la Pubblica Amministrazione ritenga di mettere a disposizione degli utenti.

3.1 La pubblicazione – differenze con la notificazione

Occorre sottolineare che esiste una sostanziale differenza dal punto di vista giuridico fra pubblicazione e notificazione, **essendo la prima finalizzata alla conoscenza da parte della generalità dei cittadini, mentre la seconda è finalizzata a produrre la conoscenza legale da parte di un solo destinatario ben determinato o comunque inequivocabilmente individuabile**. Come sopra detto, all'Albo Pretorio in versione cartacea vengono pubblicati gli avvisi di deposito di atti finanziari provenienti dall'Agenzia delle Entrate, e di cartelle esattoriali, notificati in base all'art. 60 del DPR 600/73 e all'art. 26 del DPR 602/1973³.

L'art. 60 del DPR 600/1973 è la norma generale che regola la notifica degli atti finanziari emessi dai vari uffici tributari statali: ad esso rimandano le varie leggi regolatrici delle tasse e imposte erariali. Esso prevede che, laddove del contribuente sia impossibile trovare casa, sede, ufficio, abitazione, l'atto si consideri notificato depositandolo alla casa comunale ed affiggendo l'avviso di deposito all' albo pretorio del Comune.

Circa questa problematica si evidenziano due posizioni:

- Non pubblicazione di tali avvisi in quanto l'affissione all'Albo è solo l'atto materiale di perfezionamento di questa particolare procedura di notificazione, nella quale l'Albo Pretorio è il luogo sostitutivo della porta di quell'abitazione o ufficio o azienda del contribuente, dei quali non vi è traccia. In tal caso si procede all'affissione dell'avviso all'Albo Pretorio tradizionale come attualmente avviene
- Pubblicazione dell'avviso di deposito in formato digitale, così come indicato nella bozza di DPCM proposta dall'Anorc e in corso di approvazione.

4. Modalità di formazione dell'atto

L'atto amministrativo che viene pubblicato su un sito web presuppone che, al momento della sua formazione e redazione, si tenga conto di alcuni aspetti critici legati soprattutto alla maggiore e immediata diffusione che il mezzo telematico consente.

³ L'art. 60 del D.P.R. 600/1973 detta le modalità per la notificazione degli avvisi e degli altri atti che per legge devono essere notificati al contribuente; l'art. 26 del D.P.R. 602/1973 detta le regole per la notificazione della cartella di pagamento

In particolare occorre prendere in considerazione:

- le diverse tipologie di pubblicazione degli atti (pubblicità legale o meno);
- la finalità di volta in volta perseguita dalla legge mediante la pubblicazione stessa (lo scopo preciso cui risponde la pubblicazione cui deve essere proporzionata l'esposizione dei dati);
- la normativa in materia di tutela dei dati personali.

Con particolare riferimento a questo ultimo punto, gli atti, al momento della loro formazione, dovranno essere sottoposti a valutazione per individuare il corretto bilanciamento fra l'osservanza del principio di trasparenza dell'azione amministrativa e il rispetto dei principi di pertinenza e non eccedenza nell'esposizione dei dati.

Inoltre l'atto da pubblicare in Albo on line dovrà essere redatto in modo conforme alla normativa in materia di accessibilità e comunque secondo le raccomandazioni indicate nelle presenti linee guida per quanto riguarda il documento digitale, per le quali si rimanda allo specifico paragrafo.

Gli strumenti applicativi che dovranno gestire la redazione e pubblicazione degli atti in Albo on line dovranno essere tali da poter consentire una corretta formazione dei documenti e un accesso corretto ai dati per la consultazione sia durante il periodo di pubblicazione sia successivamente a tale periodo.

Si sottolinea l'importanza che nel corpo dell'atto stesso sia indicata la presenza di eventuali allegati non digitalizzabili con l'avviso che, di conseguenza, potranno essere consultati solo presso l'ufficio.

4.1 Responsabilità per la formazione e redazione dell'atto

La responsabilità della formazione e redazione degli atti da pubblicare in Albo on line è attribuita alla struttura organizzativa competente sulla base della distribuzione delle funzioni all'interno dell'organigramma dell'ente. Tale responsabilità riguarda la corretta formazione dell'atto nella sua generalità, dal punto di vista formale, tecnico e del contenuto, sotto il profilo giuridico, amministrativo, della tutela dei dati personali, dell'accessibilità.

5. Modalità di pubblicazione degli atti

La pubblicazione degli atti in Albo on line avviene di norma in forma integrale, salvaguardando il diritto alla riservatezza delle persone, nell'osservanza delle norme vigenti in materia di protezione dei dati personali, a cominciare dai principi di pertinenza e non eccedenza. Al fine di garantire la salvaguardia della riservatezza la pubblicazione in forma integrale potrà essere sostituita con una pubblicazione che consente di esporre esclusivamente i dati necessari alle finalità della legge, utilizzando a questo scopo tecniche che saranno stabilite da ciascun ente in base alle proprie peculiarità di organizzazione del lavoro e di risorse e soluzioni tecnologiche (pubblicazione per estratto, identificazione indiretta dei destinatari, pubblicazione dei dati in allegato separato escluso dall'accesso indifferenziato, forme di accesso qualificato mediante login e password o certificato digitale di autenticazione). Si suggerisce che la definizione specifica di queste modalità sia descritta nel Regolamento di gestione dell'Albo on line o in analogo strumento di gestione.

Si raccomanda inoltre che la valutazione in merito alle modalità di pubblicazione sia effettuata al momento della redazione dell'atto e che lo stesso venga formato in modo adeguato, sulla base di tale valutazione.

5.1 Responsabilità della pubblicazione in Albo on line

In tema di pubblicazione in Albo on line, l'Ente può scegliere, sulla base della distribuzione

delle funzioni e competenze, sostanzialmente tra due modelli: uno accentrato ed uno misto.

- Nel primo caso, **modello accentrato**, la responsabilità della pubblicazione degli atti in Albo on line è attribuita alla struttura organizzativa che gestisce l'Albo on line, che pertanto dovrà assicurare la registrazione degli atti, l'inizio e fine pubblicazione e l'invio del referto all'ufficio/ente richiedente la pubblicazione;
- Nel secondo caso, **modello misto**, la responsabilità è attribuita, per gli atti interni, alle strutture organizzative competenti per l'adozione degli atti stessi e all'unità organizzativa Albo on line per quanto concerne le pubblicazioni di atti provenienti da Enti terzi. In questo secondo caso, il decentramento interno potrà essere più o meno articolato, a seconda si scelga di decentrare totalmente o in parte le procedure e la responsabilità della pubblicazione degli atti.

Si ribadisce che la responsabilità dei contenuti degli atti soggetti a pubblicazione obbligatoria è totalmente dell'unità organizzativa competente alla sua emanazione.

Le informazioni necessarie per la pubblicazione di un atto in Albo on line sono le seguenti:

1. Tipologia dell'atto (deliberazione, pubblicazione di matrimonio....)
2. Oggetto dell'atto
3. Estremi dell'atto (numero e data)
4. Ente/Ufficio che richiede la pubblicazione, con eventuale indicazione di casella PEC o altro sistema di comunicazione telematica (interoperabilità di protocollo) cui inviare la certificazione di pubblicazione
5. Normativa che prevede la pubblicazione, nel senso non di riferimento generico alla legge, ma con individuazione dello specifico articolo
6. Testo dell'atto (documento in formato elettronico)
7. Indicazione del formato
8. Periodo di pubblicazione (con indicazione di data di inizio e fine pubblicazione)
9. Indicazione di eventuali misure di limitazione e qualificazione dell'accesso da attuarsi sulla base delle modalità organizzative e degli strumenti applicativi tecnologici dell'ente
10. Numero degli allegati
11. Descrizione degli allegati, con indicazione di eventuali allegati cartacei non digitalizzabili

Gli atti che vengono pubblicati in Albo on line sono documenti informatici secondo quanto previsto dall'art. 20 del CAD⁴. Gli enti organizzano il loro sistema di gestione dell'Albo on line in modo da soddisfare i requisiti tecnici indicati nel citato articolo. In attesa di adeguarsi a quanto sopra gli enti potranno pubblicare atti e documenti non firmati digitalmente avendo cura di esporli in formati che garantiscano l'integrità, l'immodificabilità, l'autenticità degli stessi e l'accessibilità da parte degli utenti. Si raccomanda di utilizzare formati riconosciuti da organismi internazionali di standardizzazione.

5.2 Pubblicazione per conto di altri soggetti

Nel caso di richiesta di pubblicazione di atti da parte di altri soggetti, si provvede solo se la pubblicazione è prevista da espressa disposizione di legge e/o regolamento, rilasciando

⁴ Il CAD, Codice dell'Amministrazione Digitale, è stato approvato con D.Lgs. 7/3/2005, n. 82. L'art. 20 stabilisce il grado di validità del documento informatico. In particolare dispone, al comma 2, che "il documento informatico sottoscritto con firma elettronica qualificata o con firma digitale, formato nel rispetto delle regole tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 71, che garantiscano l'identificabilità dell'autore, l'integrità e l'immodificabilità del documento, si presume riconducibile al titolare del dispositivo di firma ai sensi dell'articolo 21, comma 2, e soddisfa comunque il requisito della forma scritta, anche nei casi previsti, sotto pena di nullità, dall'articolo 1350, primo comma, numeri da 1 a 12 del codice civile"

certificazione di pubblicazione.

L'amministrazione richiedente dovrà fornire tutte le informazioni indicate al paragrafo precedente in formato digitale secondo le modalità nello stesso riportate.

Nel caso di richiesta di pubblicazione di atti non riconducibile alla pubblicità legale (bandi di concorso, iniziative varie...) tale richiesta potrà essere accolta inserendo gli atti in altre porzioni del sito web istituzionale; non sarà rilasciata certificazione di pubblicazione.

5.3 Registro di pubblicazione

Gli atti da pubblicare sono iscritti nel registro delle pubblicazioni, ove sono annotati almeno i seguenti dati: l'ente/ufficio richiedente, l'oggetto, le date iniziale e finale della pubblicazione.

Il registro delle pubblicazioni è unico, indipendentemente dal modello organizzativo adottato.

La responsabilità della corretta tenuta del registro è attribuita al Responsabile della struttura o ufficio che gestisce l'Albo on line, nonché, in caso di scelta di modello misto, a ciascuno dei responsabili degli uffici che hanno disposto la pubblicazione di propri atti.

5.4 Responsabilità del procedimento di pubblicazione sui siti internet

La pubblicazione di contenuti tramite esposizione sui siti web istituzionali degli enti comporta la definizione di ruoli legati a funzioni nuove, ruoli elencati e descritti all'interno delle Linee guida per i siti web della P.A. (A4)⁵.

Per quanto riguarda la gestione dell'Albo on line i ruoli che interessano sono:

- responsabile del procedimento di pubblicazione dei contenuti sul sito
- responsabile dell'accessibilità informatica
- responsabile dei sistemi informativi

Per quanto riguarda i contenuti pubblicati sul sito la responsabilità è stata individuata, all'interno delle presenti Linee guida, nelle strutture competenti per funzione e materia. Questo tipo di responsabilità riguarda il documento sotto vari aspetti, compreso quello del rispetto della normativa in materia di tutela dei dati personali.

Per quanto riguarda la responsabilità relativa all'accessibilità informatica e dei sistemi informativi essa è riferita al mantenimento della corretta fruibilità delle informazioni presenti sull'Albo on line sotto vari aspetti (accessibilità informatica, sicurezza informatica, corretta gestione della rete...). Tale tipo di responsabilità non è limitata alla sola funzione di Albo on line ma riguarda l'intera funzione informativa del sito istituzionale dell'ente, nelle sue varie sezioni. Con la differenza che l'Albo on line è strumento di pubblicità legale e pertanto necessita di un livello di garanzia più elevato, in particolare in ordine al mantenimento delle informazioni disponibili costantemente in rete. A tal proposito la figura individuata all'interno dell'ente quale responsabile dei sistemi informativi dovrà adottare i comportamenti e le misure necessari a evitare interruzioni nel servizio.

5.5. Indicizzazione da parte dei motori di ricerca

Gli atti pubblicati in Albo on line saranno redatti e pubblicati in modo che sia impedita la loro indicizzazione da parte dei motori di ricerca sia durante il periodo di pubblicazione sia

⁵ Le Linee guida per i siti web della PA, previste dall'art. 4 della direttiva 26/11/2009, n. 8, emanate dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, possono essere reperite collegandosi al seguente indirizzo Internet: http://www.innovazionepa.gov.it/media/367125/linee_guida_siti_web_pa.pdf

successivamente a tale periodo. La consultazione dei documenti presenti in Albo on line durante il periodo di pubblicazione avviene mediante accesso alla porzione di sito web dedicata sul sito istituzionale.

Si suggeriscono, quali soluzioni praticabili:

- inserimento di captcha prima dell'esecuzione della ricerca da parte dell'utente. Occorre sottolineare in proposito che questo tipo di soluzione comporta problemi di accessibilità per gli utenti;
- autenticazione del navigatore ad una community specifica del sito web. Questa soluzione consente di rispettare i requisiti di accessibilità;
- inibizione di identificazione da parte dei motori di ricerca di alcune cartelle del CMS.

6. Tutela dei dati personali

Considerando che gli atti di Comuni e Province sono di regola pubblici, a meno che non siano espressamente dichiarati come riservati, si pone tuttavia la necessità di identificare una procedura di vaglio del singolo contenuto dell'atto amministrativo da pubblicare affinché sia soddisfatta la finalità di trasparenza connessa alla pubblicazione ma sia anche tutelata la riservatezza dei dati personali.

Come detto fin dall'inizio, all'Albo on line devono essere pubblicati solo gli atti sottoposti a pubblicità legale, mentre tutto quanto riguarda l'informazione/comunicazione dell'Ente troverà spazio nelle altre sezioni del sito web.

In entrambi i casi, ma con particolare attenzione quando si tratta di atti sottoposti a pubblicità legale, occorre valutare gli interessi coinvolti sempre in riferimento al **singolo caso**, individuando, di volta in volta, le necessarie cautele per bilanciare tali interessi in base ai principi indicati dall'articolo 11 del d.lgs 196/2003⁶, ed in particolare quelli di:

- necessità (individuare l'obbligo o meno di pubblicità legale);
- proporzionalità (pertinenza e non eccedenza);
- diritto all'oblio del soggetto interessato coinvolto attraverso tecniche informatiche che escludano l'indicizzazione.

Si devono soddisfare inoltre i principi di:

- trasparenza dell'attività amministrativa;
- comunicazione pubblica istituzionale;
- partecipazione dei cittadini e degli individui alla vita democratica del territorio amministrato;
- Il favor del legislatore verso l'utilizzo delle nuove tecnologie.

La procedura di valutazione che l'ente ha l'obbligo di fare prima della pubblicazione del singolo atto deve basarsi sull'analisi del raggiungimento delle finalità precedentemente enunciate: ove tali principi possano essere raggiunti e soddisfatti senza la divulgazione dei dati personali eventualmente contenuti nell'atto in pubblicazione, è indispensabile non eccedere in tal senso.

E' il principio di necessità, il primo limite procedurale che deve essere vagliato caso per caso, ove si ponga la necessità della pubblicazione dell'atto amministrativo.

L'altro principio è quello di proporzionalità, che si deduce dal vaglio di pertinenza e di non eccedenza degli eventuali dati personali, sensibili, sensibilissimi e giudiziari contenuti nei documenti oggetto di pubblicazione.

Trattandosi di uno strumento di pubblicazione, l'ausilio di internet, che possiede caratteristiche particolari, tale procedura di valutazione del contenuto degli atti pubblicabili deve garantire un riconosciuto diritto all'oblio degli interessati coinvolti.

Ciò comporta l'adeguamento degli strumenti di comunicazione telematica ad una serie di limitazioni da realizzarsi sotto il profilo tecnologico che comportino un accesso limitato a tali informazioni e mediante una serie di pubblicazioni che possano, attraverso la tecnica dell'estratto, consentire il pieno raggiungimento delle finalità di trasparenza dell'azione pubblica amministrativa dell'ente territoriale senza che queste si traducano nella violazione del diritto alla riservatezza ed all'oblio dei dati trattati.

Per garantire il diritto all'oblio si sottolinea quanto già espresso a proposito della non indicizzazione degli atti pubblicati in Albo on line.

⁶ Il D.Lgs. 30/6/2003, n. 196 "Codice in materia di protezione dei dati personali", stabilisce, all'art. 11, le modalità del trattamento e i requisiti dei dati.

7. Accessibilità e usabilità

Si richiamano brevemente alcuni punti riguardanti l'**accessibilità e usabilità di un sito web** (o di un servizio on line), espressione con la quale si intende la capacità del sito (o del servizio) di essere fruito con facilità da qualsiasi utente, comprese dunque le persone che si trovano in una situazione, anche temporanea, di ridotta capacità sensoriale, motoria o psichica. L'accesso dei cittadini disabili ai servizi della Pubblica Amministrazione deve essere pienamente garantito. La legge⁷ definisce la tutela del diritto di accesso ai servizi informatici e telematici della pubblica amministrazione e ai servizi di pubblica utilità da parte delle persone disabili, quale accezione specifica del generale diritto di ogni persona ad accedere a tutte le fonti di informazione e ai relativi servizi. La normativa nazionale ha dato indicazioni alle amministrazioni pubbliche anche a livello operativo dettando criteri e principi per l'accessibilità e fornendo requisiti tecnici e metodologie per la verifica dell'accessibilità dei loro siti web⁸.

La materia è regolata anche dalla normativa regionale che prevede che la Regione adegui i propri siti internet e il sistema dei servizi digitali a principi di accessibilità, elevata fruibilità e reperibilità delle informazioni, completezza di informazione, chiarezza di linguaggio, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità ed omogeneità dei dati e delle informazioni, con particolare riferimento alla tutela dei diritti di accesso ed uso di tali siti e servizi da parte delle persone diversamente abili⁹.

L'Albo on line deve essere considerato a tutti gli effetti un servizio che rientra nella previsione della legislazione nazionale e regionale in materia di accessibilità.

Considerando inoltre che è destinato a diventare strumento unico di conoscenza legale non si può prescindere, nella definizione delle presenti linee guida, dal richiamare l'attenzione delle amministrazioni sulla necessità di porre in atto sistemi telematici di informazione, nella fattispecie Albo on line, che rispettino le disposizioni giuridiche e tecniche previste dalla normativa vigente. Nella progettazione e realizzazione del servizio risulta necessario garantire per tutti l'accesso agli atti presenti sull'Albo on line, mediante il rispetto, nella progettazione e realizzazione del servizio, dei requisiti tecnici previsti. In particolare i contenuti e i documenti presenti su siti web devono essere fruibili su varie piattaforme e diversi browser, utilizzando tecnologie compatibili con l'accessibilità (WCAG2,0) e rispondendo ai requisiti tecnici indicati e previsti dalla normativa. Nel caso in cui i documenti non siano immediatamente fruibili in modo accessibile dovranno essere indicate in modo chiaro le modalità di accesso alle informazioni equivalenti a quelle presentate nei documenti digitali non accessibili.

8. Documento digitale e formati

Gli atti pubblicati all'Albo on line e la relativa certificazione sono documenti elettronici firmati

⁷ Legge n. 4/2004 reca "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici" e all'art. 1, comma 2

⁸ DPR 1 marzo 2005, n. 75 "Regolamento di attuazione della L. 9 gennaio 2004, n. 4, per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici"; DM 8 luglio 2005 "Requisiti tecnici e i diversi livelli per l'accessibilità agli strumenti informatici".

⁹ La L.R. 26/1/2004, n. 1, Promozione dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza nel sistema regionale. Disciplina della "Rete telematica regionale toscana", indica all'art. 1, comma 1, lett. a) la seguente finalità della Regione: "favorisce il processo di innovazione organizzativa e tecnologica delle pubbliche amministrazioni del territorio regionale in un contesto organizzato di cooperazione istituzionale in direzione della semplificazione amministrativa e della qualità e accessibilità dei servizi pubblici", da realizzare anche con il principio e il criterio guida indicato all'art. 4, comma 2, lett. d): "adozione di misure, soluzioni tecnologiche, standard e pratiche di sviluppo che favoriscano l'inclusione sociale, garantendo l'accessibilità, con specifica attenzione alle diverse abilità e promuovendo l'usabilità dei sistemi informativi"

La L.R. 5/10/2009, n. 54, Istituzione del sistema informativo e del sistema statistico regionale. Misure per il coordinamento delle infrastrutture e dei servizi per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza, all'art. 5, comma 3, recita: "La Regione adegua i propri siti internet e, in generale, il sistema dei servizi digitali oggetto della presente legge, a principi di accessibilità, elevata fruibilità e reperibilità delle informazioni, completezza di informazione, chiarezza di linguaggio, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità e omogeneità dei dati e delle informazioni, con particolare riferimento alla tutela dei diritti di accesso ed uso di tali siti e servizi da parte delle persone diversamente abili"

digitalmente. Nel caso di atti provenienti da enti esterni sono trasmessi secondo le modalità di Pec o interoperabilità di protocollo.

Per la trattazione di questa parte ci si richiama alle Linee guida per l'attivazione del Protocollo Interoperabile e primi cenni sulla gestione documentale definite da parte del Gruppo di Lavoro TRRT "Protocollo interoperabile e gestione documentale"¹⁰.

Si dovrà porre la dovuta cura e attenzione alle principali criticità legate agli oggetti digitali in ordine alla loro produzione, fruizione e conservazione. Si dovrà tenere conto della necessità di mantenere disponibili tutte le informazioni necessarie a definire l'atto nella sua completezza, sia dunque l'informazione primaria (contenuto del documento) sia tutte le informazioni di corredo (metadati) indispensabili per qualificare correttamente il documento per quanto riguarda caratteristiche tecnologiche e contesto di produzione.

Le informazioni essenziali per gli atti destinati alla pubblicazione all'Albo on lineo sono elencate all'interno del presente documento. L'architettura del sistema informativo per la gestione dell'Albo on line, lo strumento applicativo di gestione, l'organizzazione delle informazioni all'interno del sistema, il formato per la redazione degli atti potranno variare sulla base delle scelte operate da ciascun ente. Si raccomanda che di tale sistema sia redatta e messa a disposizione una adeguata documentazione.

Per quanto riguarda in particolare i formati si raccomanda l'utilizzo di formati che rispondono ai principali requisiti per l'interoperabilità e conservazione a lungo termine, oltre che a quelli di affidabilità, autenticità e integrità, nell'adesione agli standard internazionali, possibilmente aperti, che consentano la lettura del documento. Il formato che soddisfa i requisiti citati è il pdf/A (standard ISO19005-1:2005).

Per una trattazione più ampia e specifica si rimanda all'Allegato 1 delle Linee guida sopra citate.

9. Archiviazione e conservazione degli atti

Gli atti che vengono pubblicati sull'Albo on line rimangono sulla porzione di sito web dedicata per il tempo di pubblicazione indicato nell'atto stesso. Una volta trascorso tale periodo, non sono più visibili e accessibili. Saranno eventualmente ricercabili in altre sezioni del sito.

Come prescrive il CAD, gli atti e documenti devono essere conservati mantenendo nel tempo autenticità, integrità, immutabilità e intelligibilità.

10. Conclusioni

Le presenti linee guida si pongono lo scopo di definire principi e indicazioni procedurali condivise in riferimento alle problematiche emerse in seguito all'obbligo introdotto dall'art. 32 della L. 69/2009 e sono state redatte da un gruppo di lavoro composto da rappresentanti di Comuni, Province e Regione Toscana, con la collaborazione della Prefettura di Firenze. Il contenuto e le indicazioni espresse dal presente atto hanno valore di raccomandazione per gli enti della Pubblica Amministrazione nel territorio regionale, fatta salva la loro autonomia. Il presente documento sarà aggiornato in caso si renda necessario per cambiamenti di natura normativa e/o tecnologica che dovessero intervenire in futuro.

A titolo esemplificativo e senza pretesa di esaustività, sono state definite, sulla scorta degli indirizzi emersi all'interno del gruppo di lavoro, le tipologie di atti che devono essere pubblicati all'Albo on line, con indicazione dei riferimenti normativi che ne prevedono la pubblicazione. Tale elenco sarà rivisto e aggiornato sulla base delle evoluzioni normative in materia.

¹⁰ Le Linee guida per l'attivazione del Protocollo Interoperabile e primi cenni sulla gestione documentale sono reperibili collegandosi al seguente sito Internet:

http://www.e.toscana.it/e-toscana/resources/cms/documents/linee_guida.pdf

¹¹ E' in corso di elaborazione una proposta di strumento di gestione dell'Albo on line da mettere a disposizione degli enti.

11. Riferimenti

Legge 69/09, art. 32

Legge 25/10, art. 2, c. 5

D.Lgs. 82/05 (Codice dell'amministrazione digitale)

D.Lgs. 165/01

D.Lgs. 196/03

Deliberazione Garante per la privacy n. 17 del 19 aprile 2007

DPR 396/00

DPR 600/73

Legge 4/2004

DPR n. 75/2005

DM 8 luglio 2005

Linee guida per i siti web della P.A. (art.4 Direttiva 8/09 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione)

http://www.innovazionepa.gov.it/media/367125/linee_guida_siti_web_pa.pdf

L.R. 1/2004

L.R. 40/2009

L.R. 54/2009

Linee guida per l'attivazione del Protocollo Interoperabile e primi cenni sulla gestione documentale (http://www.e.toscana.it/e-toscana/resources/cms/documents/linee_guida.pdf)

12. Glossario

Albo on line – spazio del sito web istituzionale dell'ente in cui vengono pubblicati atti al fine di fornire la conoscenza legale degli stessi alla generalità dei soggetti

ANORC – Associazione Nazionale per Operatori e Responsabili della Conservazione

Atto amministrativo – atto giuridico emanato dalla Pubblica Amministrazione nell'esercizio dell'attività amministrativa

CAD – Codice dell'Amministrazione digitale approvato con D.Lgs. 82/05

CMS – Content Management System. Strumento software studiato per facilitare la gestione dei contenuti di siti web.

Documento informatico/digitale/elettronico – la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti

Formato – in informatica è la convenzione che viene usata per leggere, scrivere e interpretare i contenuti di un file.

Interoperabilità di protocollo - sistema che consente al protocollo informatico ricevente di trattare automaticamente le informazioni trasmesse dal sistema mittente al fine di automatizzare le attività e i processi

Metadati – insieme di informazioni strutturate che descrivono una risorsa informativa per permetterne il recupero, l'uso e la gestione

PEC – Posta Elettronica Certificata. Sistema di posta elettronica nel quale è fornita al mittente documentazione elettronica, con valenza legale, attestante l'invio e la consegna di documenti informatici.