

Commento alla Legge Regionale n.1 del 26 Gennaio 2004

Articolo 1 Finalità

Con l'entrata in vigore di questa nuova legge si rafforza il contesto di cooperazione tra la Regione e il sistema delle autonomie locali. La Regione è ora particolarmente tenuta a proseguire in modo più incisivo ed efficace che nel passato il processo di innovazione amministrativa e tecnologica già in atto all'interno delle singole amministrazioni.

Parallelamente, facendo leva su questo processo di modernizzazione della pubblica amministrazione, il sistema delle autonomie locali deve d'ora in avanti farsi pro-motore dello sviluppo della cosiddetta società dell'informazione in ambito regionale, particolarmente a fini di progresso sociale e miglioramento della qualità della vita.

A tal fine l'impegno prioritario della Regione è quello di garantire a chiunque l'accesso alle informazioni e alle tecnologie dell'informazione attraverso la realizzazione di strutture e servizi. Particolare riguardo dovrà essere prestato alle situazioni di disabilità, disagio economico e sociale e diversità culturale .

Articolo 2 Oggetto

In corrispondenza alle suesposte finalità, la nuova normativa regionale disciplina per la prima volta, secondo procedure apposite, la programmazione e la promozione della "amministrazione elettronica" e della "società dell'informazione nel sistema regionale" (così come definite nel successivo articolo 3).

La legge disciplina, inoltre, la Rete Telematica Regionale Toscana (RTRT), già istituita con delibera del Consiglio regionale 21 maggio 1997, n. 172 (Piano di indirizzo per l'attuazione della Rete telematica regionale) e oggi individuata quale "forma stabile di coordinamento del sistema regionale delle autonomie locali e di cooperazione del sistema stesso con altri soggetti, pubblici e privati".

Articolo 3 Definizioni

Poiché la nuova normativa tratta una materia non ben conosciuta, questo articolo indica le definizioni dei concetti di principale riferimento o che necessitano di un particolare chiarimento. La scelta del legislatore regionale è stata quella di utilizzare termini in lingua italiana anche per esprimere concetti comunemente noti in lingua inglese. Già in queste definizioni: amministrazione elettronica (lett. a) sta per *e-government*; programma a codice sorgente aperto (lett. d) sta per *open source*.

Articolo 4 Principi e criteri guida

Il primo comma fissa i principi a cui i soggetti pubblici dovranno conformarsi quando, nello svolgimento delle proprie funzioni e nell'erogazione dei servizi ai cittadini, utilizzeranno le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT).

Il secondo comma indica, invece, i criteri che gli stessi soggetti pubblici dovranno seguire nel promuovere la società dell'informazione, in particolare nelle azioni a sostegno delle varie componenti sociali (famiglia, impresa, scuola, associazionismo, etc.).

Di seguito alcune precisazione sui criteri fissati nel comma 1:

- a) con la nuova legge lo sviluppo coordinato dei sistemi informativi pubblici e la condivisione del patrimonio informativo dei singoli enti diventano una prassi imprescindibile, che si giova dei modelli di cooperazione istituzionale definiti dalla legge stessa. La cooperazione si realizza attraverso un circuito virtuoso: la Regione e gli altri enti pubblici del territorio (art. 8, co. 2) partecipano alla Rete portandovi ognuno la propria esperienza e capacità progettuale, per giungere ad una vera e propria programmazione organica e unitaria; questa

- programmazione condivisa diventa poi il cuore della programmazione della Regione, per un verso, e degli enti locali, per altro (vedi art. 7);
- b) la legge recupera e tende a valorizzare le pregresse e positive esperienze delle Reti Civiche Unitarie. Più in generale - sempre al fine di realizzare forme di amministrazione elettronica - promuove le aggregazioni di soggetti pubblici e privati su base tematica (ambiente, sanità, etc.) o territoriale (come appunto le RCU), nonché le relazioni con gli uffici territoriali di amministrazioni statali, a partire dalle prefetture;
 - c) la legge promuove, prima ancora degli standard tecnologici, l'impiego di standard informativi e documentali "aperti", che cioè non siano di ostacolo all'interscambio delle informazioni e dei dati in possesso dei singoli enti;
 - d) questo criterio costituisce richiamo obbligatorio della disciplina statale in materia di tutela della riservatezza dei dati personali (d.lgs n. 196/2003);
 - e) a garanzia degli utenti, gli enti nello sviluppare i propri sistemi informativi devono curare sotto ogni aspetto la qualità dei dati. In particolare, per assicurare l'integrità dei dati (una volta messi in rete e condivisi) la legge indica la possibilità di utilizzare tecniche di marchiatura elettronica e criptazione;
 - f) per garantire la sicurezza di dati, sistemi, reti e servizi, gli enti devono approntare idonei strumenti tecnici e misure organizzative;
 - g) fondamentale per lo sviluppo dei servizi informativi telematici pubblici dovrà essere l'impiego sempre più esteso di strumenti d'identificazione elettronici, tra cui la firma digitale e le *smart-card*, e le procedure per utilizzare le carte stesse;
 - h) di pari passo, le amministrazioni pubbliche dovranno assumere come prassi per l'acquisto di beni e servizi l'impiego di procedure telematiche (più note con il nome di *e-procurement*), con modalità che comunque salvaguardino le specificità e lo sviluppo dei mercati territoriali;
 - i) in linea col principio comunitario di neutralità tecnologica, la Regione opta con decisione per l'impiego preferenziale di soluzioni basate su *software open source*: un *software* che facilita il riuso e riduce i costi; e che, per la sua elevata trasparenza, consente di trattare in modo più sicuro dati importanti e sensibili e di scambiare liberamente le applicazioni, facilitando così la cooperazione tra gli enti.

Alla base dei criteri fissati al comma 2 c'è un generale riconoscimento dell'importanza delle informazioni e dei dati veicolati in rete come fattore di crescita socio-economica e culturale. E' per questo che:

- a) dovrà essere valorizzato o attivato, laddove mancante, il ruolo sia dei soggetti istituzionali che di quelli economici e sociali come produttori di informazioni e contenuti da condividere in rete;
- b) sarà particolarmente importante educare gli individui all'uso del patrimonio informativo e statistico reso disponibile dalle pubbliche amministrazioni;
- c) sarà parimenti importante educare gli individui ad usare i nuovi strumenti tecnologici, in particolare quelli resi gratuitamente disponibili attraverso la Rete (programmi liberi e a codice sorgente aperto);
- d) l'accessibilità e l'usabilità dei sistemi informativi (da perseguire e, ove possibile, garantire con ogni metodo teorico-pratico) sono correttamente indicati come strumenti prioritari di inclusione sociale, con particolare attenzione ai soggetti condizionati da disagi psico-fisici. Questo per esempio potrà implicare sostegno alle imprese del territorio che producano strumenti utili a tal fine;
- e) la costituzione di "punti di accesso assistiti", utili a incentivare e qualificare i servizi di rete in tutto il territorio regionale, dovrà fare parte di questa strategia complessiva;
- f) le famiglie, le scuole e le altre formazioni sociali dovranno essere sostenute concretamente: non solo e non tanto con l'acquisto facilitato o con la dotazione di

strumenti (pc, connettività, etc.), quanto - come già detto - attraverso la strutturazione dell'accesso e la promozione della competenza nell'uso di tali strumenti;

- g) i soggetti pubblici dovranno assumere ogni tipo di iniziativa e di misura organizzativa e tecnologica idonea ad aumentare l'affidabilità e la sicurezza dei sistemi e dei servizi telematici;
- h) in un contesto di cooperazione tra la pubblica amministrazione e i vari soggetti sociali, l'uso delle ICT dovrà orientarsi a stimolare lo sviluppo economico del territorio sotto ogni aspetto, con benefici sia per i singoli individui che per l'intera società locale (opportunità professionali, qualificazione delle competenze, innovazione, etc). Le parti sociali hanno già un ruolo importante di collaborazione con la Regione nel campo delle tecnologie dell'informazione e comunicazione. Con l'entrata in vigore di questa legge si prevede di attivare maggiormente le forme di partenariato già in atto (per esempio con Confindustria Toscana e Confartigianato Toscana);
- l) fondamentale esito di questa azione di promozione e sostegno dovrà essere il trasferimento culturale del complesso delle conoscenze in termini di innovazione sociale e produttiva.

Articolo 5 Trattamento di dati personali

Questa norma offre una copertura giuridica di base alla Regione e agli altri enti del sistema regionale delle autonomie locali per il trattamento di dati personali connesso alla realizzazione di sistemi e servizi informativi pubblici e allo sviluppo della società dell'informazione.

In conformità a quanto previsto dall'art. 18 del *Codice in materia di protezione dei dati personali* (d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196), l'articolo dispone infatti che le attività di trattamento di dati poste in essere a tal fine costituiscono "esercizio di funzioni istituzionali".

Articolo 6 Coordinamento delle politiche e delle attività di settore

Anche in questa materia occorre naturalmente che lo Stato, la Regione e gli enti locali si coordinino per garantire una strategia coerente dei rispettivi interventi.

La Regione Toscana si coordinerà con lo Stato e le altre Regioni prioritariamente nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni o attraverso convenzioni apposite.

Con riguardo poi al rapporto tra la Regione e gli altri soggetti pubblici del territorio, la legge conferisce alla Regione il compito di definire le misure di carattere tecnico valide per tutti i soggetti pubblici del territorio.

La Regione assolve questo compito fondamentale di coordinamento amministrativo sulla base delle determinazioni assunte nell'ambito della Rete in modo partecipato e condiviso, al fine di assicurare l'esercizio unitario delle funzioni e delle attività collegate all'attuazione dell'amministrazione elettronica e alla promozione della società dell'informazione (secondo quanto consente lo stesso art. 118, co. 1, Cost., in deroga all'ordinaria attribuzione delle funzioni amministrative ai comuni).

Sono fatte salve in ogni caso le disposizioni emanate dallo Stato per il coordinamento dei dati di tutte le amministrazioni pubbliche (vedi art. 117, co. 2, lett. r) Cost., sulla competenza legislativa statale in materia di "coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale").

Articolo 7 Programmazione regionale e locale

La norma introduce nel sistema regionale una programmazione per la prima volta autonoma ed organica del settore, che intende offrire una cornice stabile di riferimento non solo alle amministrazioni pubbliche, ma anche ai numerosi operatori del settore ed alle varie categorie sociali presenti sul territorio.

Il nuovo Programma ha durata triennale ed è approvato dal Consiglio regionale su proposta della Giunta. La proposta della Giunta è a sua volta formulata sulla base degli indirizzi e dei programmi espressi nell'ambito della Rete.

D'altro canto, il Programma regionale così approvato viene annualmente attuato attraverso il Piano di attività annuale della Rete (PAR). Più precisamente, il PAR viene recepito dalla Regione con deliberazione della Giunta, successivamente comunicata al Consiglio regionale ed al Consiglio delle autonomie locali.

Per parte loro gli enti locali daranno attuazione al Programma regionale (che ha in sé i contenuti del PAR) con autonomi atti di programmazione o con strumenti negoziali.

Si innesta così un meccanismo circolare che parte dalla progettualità dei soggetti della Rete (pubblici e privati) e s'incardina nella programmazione regionale; e in fase di attuazione ritorna, attraverso il PAR, alla Regione e agli altri soggetti della Rete, ognuno responsabile dell'attuazione del PAR per la propria parte, ma in un contesto di cooperazione rafforzata.

La Regione s'impegna, nel co-finanziare gli interventi degli enti locali, a graduare la misura del sostegno in relazione ad alcuni criteri di massima già indicati nella legge: coerenza degli interventi locali con la programmazione della Rete e quindi della Regione; grado di integrazione territoriale perseguita con gli interventi; livello di compartecipazione al finanziamento da parte dell'ente locale. Tali criteri di massima saranno di volta in volta specificati attraverso gli atti di programmazione della Rete.

CAPO II Disciplina della Rete Telematica Regionale Toscana

La Rete costituisce il punto di forza strutturale della politica di sviluppo del settore, il motore per la realizzazione delle ampie finalità della legge, assicurando d'altronde il governo e l'amministrazione partecipata delle attività attraverso articolate procedure di co-decisione.

Articolo 8 Soggetti della Rete

Fanno parte della Rete soggetti sia pubblici che privati. Fatta eccezione per la Regione, gli enti strumentali regionali, nonché gli enti e le aziende sanitarie pubbliche, che vi partecipano obbligatoriamente *ex lege*, tutti gli altri soggetti vi aderiscono volontariamente.

I soggetti del sistema regionale delle autonomie (elencati al comma 2), in particolare, partecipano alla Rete sottoscrivendo una convenzione di cui la legge fissa il contenuto minimo obbligatorio (vedi art. 10). Tutti gli altri soggetti pubblici e privati elencati al comma 3 (università, istituti ed enti di ricerca, amministrazioni periferiche dello Stato, soggetti del Servizio socio sanitario regionale, aziende di servizi pubblici locali, camere di commercio ed altre autonomie funzionali, categorie economiche, libere professioni e associazioni) partecipano alla Rete sottoscrivendo convenzioni il cui contenuto sarà definito dalle parti.

Articolo 9 Compiti della Regione

In conformità al ruolo di promozione e coordinamento che generalmente viene riconosciuto alla Regione – essendo l'ente di livello più adeguato per un'azione sostenibile nel settore – la legge assegna alla Regione ogni funzione relativa all'infrastruttura tecnologica e ai relativi servizi. La Regione, inoltre, è chiamata a fornire supporto alle attività della Rete e al perseguimento dei relativi obiettivi costituendo presso i propri uffici una segreteria apposita.

Articolo 10 Convenzioni di adesione alla Rete

Il primo comma indica la procedura per la formazione delle convenzioni. Il Comitato strategico predispone gli schemi di convenzione per l'adesione di tutti i soggetti; concordando a tal fine con i soggetti di cui all'art.8, co. 3 le specifiche modalità della loro partecipazione.

Lo schema di convenzione è sottoscritto, per la Regione, dal Presidente della Giunta o da un suo delegato, e dai singoli soggetti partecipanti, che individuano autonomamente il proprio delegato alla firma.

Il comma 2 indica il contenuto minimo obbligatorio della convenzione per gli enti del sistema regionale delle autonomie. In quest'ambito assume particolare rilievo l'impegno degli enti ad adempiere obblighi ed oneri informativi già previsti da norme statali o regionali "avvalendosi della Rete e con le modalità adottate nell'ambito della stessa, ove non diversamente disposto" (vedi art. 18). Gli stessi enti sono tenuti poi in base alla convenzione a destinare risorse finanziarie proprie alla Rete (lettera f), da impiegare in modo coordinato per le attività della stessa (vedi anche art. 7, co.5). In ogni caso ogni ente resta titolare dei propri fondi ed è responsabile della relativa gestione. Con la convenzione gli enti si obbligano, inoltre, a dare attuazione secondo le procedure previste nei rispettivi ordinamenti a quanto deciso nell'ambito della Rete.

Articolo 11 Forme organizzative della Rete

In linea di massima, gli organismi attuali della Rete trovano un corrispondente nei precedenti organismi di RTRT.

Il *Comitato strategico* corrisponde perfettamente alla "Direzione strategica"; il *Coordinatore della Rete* consacra la precedente figura del "coordinatore della Direzione tecnica"; la *Direzione tecnico-operativa* corrisponde alla "Direzione operativa". L'Assemblea è l'organismo politico partecipato dai rappresentanti di tutti i soggetti aderenti; nella preesistente Rete l'organismo a partecipazione generale era di tipo tecnico (Direzione tecnica).

Risulta completamente nuovo l'*Osservatorio degli utenti*.

Articolo 12 Assemblea

L'Assemblea è l'organo di indirizzo politico della Rete, in cui sono rappresentati tutti i soggetti aderenti. Nella componente dei soli soggetti di cui all'art. 8, co. 2, l'Assemblea elegge i "non più di trenta" rappresentanti che andranno a far parte del Comitato strategico.

Articolo 13 Comitato strategico

E' l'organismo di indirizzo e direzione strategica delle attività della Rete. Oltre ad assumere in generale tutte le decisioni di rilevanza strategica, in particolare:

- promuove le prassi evolutive della Rete, la cui definizione è in definitiva rimessa all'Assemblea;
- predispone gli schemi delle convenzioni di adesione alla Rete;
- adotta il Piano di attività annuale della Rete e l'allegato Documento di monitoraggio;
- disciplina il proprio funzionamento, oltre che le funzioni e le modalità di nomina del Coordinatore della Rete, della Direzione tecnico-operativa e dell'Osservatorio degli utenti.

Articolo 14 Coordinatore della Rete

Il Coordinatore raccorda le attività degli organismi della Rete all'interno della stessa e in rapporto coi soggetti esterni, pubblici e privati. Assicura, inoltre, al Consiglio regionale l'informazione sulle attività e sul funzionamento della Rete.

Articolo 15 Direzione tecnico-operativa

E' l'organismo tecnico della Rete; ad essa compete, infatti, la definizione degli standard per l'interconnessione delle reti, l'interoperabilità dei sistemi e la cooperazione applicativa. Svolge, inoltre, funzioni istruttorie nella predisposizione del Piano di attività annuale della Rete e del Documento di monitoraggio delle attività realizzate ed in corso.

Articolo 16 Osservatorio degli utenti

Con l'istituzione dell'Osservatorio degli utenti s'intende dare voce diretta agli utenti e valorizzare l'apporto delle rappresentanze intermedie all'interno della Rete per garantire l'efficacia

dei servizi telematici delle pubbliche amministrazioni. L'Osservatorio sarà effettivamente attivato dopo che il Comitato strategico ne avrà regolato modalità di organizzazione e funzionamento.

Articolo 17 Piano di attività annuale della Rete

Il Piano di attività annuale della Rete è il documento di indirizzo e programmazione delle attività della Rete. Il Piano, predisposto dalla Direzione tecnico-operativa ed adottato dal Comitato strategico, è trasmesso alla Giunta regionale, che lo per la parte di propria competenza.

Articolo 18 Adempimento di obblighi informativi

Questo articolo fissa un vincolo essenziale di carattere generale per i soggetti che fanno parte della Rete *ex lege*, ovvero senza necessità di sottoscrivere una convenzione di adesione (Regione, enti ed agenzie regionali, enti ed aziende sanitarie e ospedaliere). Tali enti dovranno adempiere in forma elettronica, attraverso la Rete e secondo le modalità nel suo ambito definite, tutti gli oneri ed obblighi informativi già previsti in norme statali e regionali, ove non diversamente stabilito.

Con questa disposizione la Regione non impone nuovi obblighi/oneri informativi; ma – sulla base di quanto già stabilito in numerose leggi e regolamenti in materia di gestione e coordinamento delle informazioni pubbliche – si limita ad individuare le modalità di tali adempimenti.

Gli enti locali che aderiranno alla Rete assumeranno questo stesso impegno sottoscrivendo la convenzione (vedi art. 10, co. 2, lett *a*), quindi sulla base della propria autonoma volontà. Giova sottolineare che si tratta di impegni volti ad assicurare requisiti minimi di uniformità nell'esercizio delle funzioni amministrative con strumenti telematici e a perseguire così un'efficace ed efficiente politica del settore.

Non va dimenticato poi che si tratta di comportamenti resi obbligatori al fine di allargare i diritti di cittadinanza e di partecipazione e di rendere così la società dell'informazione *in fieri* il più inclusiva possibile.

Naturalmente tale obbligo si estenderà agli altri soggetti pubblici e privati della Rete sulla base delle specifiche convenzioni di adesione (vedi art. 8, co.3).

Articolo 19 Norma finanziaria

Individua l'unità previsionale di base del bilancio regionale cui imputare le spese derivanti dall'applicazione della nuova normativa per l'anno 2004.

CAPO III Disposizioni transitorie

Articolo 20 Norme transitorie

La norma regola il passaggio, senza soluzione di continuità, dalla precedente RTRT alla nuova Rete.

Articolo 21 Entrata in vigore

Sulla base di questo articolo la legge è entrata in vigore il 31 gennaio 2004.