



Associazione per lo sviluppo degli studi e delle sperimentazioni dell'amministrazione pubblica in forma elettronica o Telemministrazione

Cagliari, 21 marzo 2010

Perché uno studio sul procedimento telematico nell'U.E.

Questa brochure contiene i risultati di uno sforzo collettivo di 33 studiosi che hanno partecipato a convegni sul tema del procedimento telematico nelle pubbliche amministrazioni europee e lavorato successivamente coordinando tutti i suggerimenti raccolti. Il gruppo di lavoro ha ritenuto utile concludere i lavori redigendo un testo nella forma di una possibile direttiva comunitaria.

I «considerando» sono 25: volutamente numerosi perché rappresentano complessivamente anche una relazione di supporto all'intero progetto.

Per gli specialisti del diritto amministrativo è estremamente ovvio che l'attività delle pubbliche amministrazioni è basata sul procedimento, inteso come un insieme di regole che disciplinano l'avvio, l'istruttoria, la trasparenza, la partecipazione, la cooperazione tra uffici ed amministrazioni.

Per gli studiosi di diritto amministrativo è altrettanto ovvio che i principali atti giuridici della pubblica amministrazione sono il risultato finale di attività complesse, svolte attraverso la cooperazione di più uffici e di più amministrazioni pubbliche. Sono pochi e poco rilevanti gli atti che si compiono ad opera di un solo ufficio e di un solo pubblico funzionario.

Tuttavia questa consapevolezza tra gli specialisti del diritto amministrativo non ha portato ad una disciplina adeguata, completa ed eseguibile, quando il legislatore comunitario ed i legislatori nazionali hanno ritenuto di disciplinare l'uso delle ITC nelle pubbliche amministrazioni, unicamente attraverso la dematerializzazione dei documenti.

Fin dai primi studi sulla telemministrazione (1978) era stato evidenziato che la dematerializzazione aveva come scopo la possibilità di gestire in rete il procedimento telematico.

Viceversa, fino ai giorni nostri, l'attenzione dei legislatori (salvo qualche eccezione) si è concentrata sul documento informatico, trascurando l'essenziale aspetto delle modalità della sua creazione, ossia il procedimento amministrativo telematico.

Poiché ormai questa consapevolezza è acquisita o si sta comunque diffondendo, sembra estremamente opportuno che, così come avvenne per le firme elettroniche nel 1999, l'U.E. eserciti la sua funzione di coordinamento prima che le più svariate soluzioni siano adottate dai singoli Stati membri, creando situazioni precostituite, difficili da rimuovere, con il disastroso effetto di impedire l'interoperabilità digitale e telematica delle amministrazioni degli Stati tra di loro (interoperabilità orizzontale) e con le istituzioni dell' U.E. (interoperabilità verticale). Sarebbero ovvie, in tale situazione, le difficoltà operative del cittadino europeo.

Il fondamento giuridico dell'intervento ed i limiti della direttiva sono chiaramente enunciati nei considerando del testo e ad essi si rinvia.

Prof. Giovanni Duni



GRUPPO DI LAVORO SUL PROCEDIMENTO TELEMATICO

Coordinatore: Prof. Giovanni Duni

UNO STUDIO PER UNA POSSIBILE DIRETTIVA EUROPEA

Nazionalità dei partecipanti: 

I risultati dello studio

Studio di una possibile direttiva che istituisce un quadro per il procedimento amministrativo telematico e l'interfaccia con il cittadino con strumenti elettronici nell'applicazione del Diritto dell'Unione da parte delle Amministrazioni pubbliche

Premesse.

Visti gli artt. 197 e 298 del trattato sul funzionamento dell'Unione;

Visto l'art. 41 della Carta europea dei diritti fondamentali;

Visti il programma IDABAC ed in particolare la decisione 2004/387/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa all'erogazione interoperabile di servizi paneuropei di governo elettronico alle amministrazioni pubbliche, e ai cittadini; visto il piano EIF (European Interoperability Framework), tuttora in elaborazione;

Vista la direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno;

Vista la decisione della Commissione del 16 ottobre 2009, n. 767, che stabilisce misure per facilitare l'uso di procedure per via elettronica mediante gli «sportelli unici» di cui alla direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno.

Considerando

1. Il procedimento amministrativo correttamente disciplinato, anche sul piano dell'efficacia e dell'efficienza, è una garanzia di buona amministrazione, assicurando la legittimità, correttezza e tempestività degli atti della pubblica amministrazione, nonché trasparenza, imparzialità, e partecipazione al processo decisionale. Nella modernizzazione degli apparati pubblici non può prescindere dall'attuazione dell'amministrazione digitale, che - unitamente alle modifiche organizzative - contribuisce a fornire una migliore qualità dei servizi pubblici, a ridurre i tempi di attesa, a migliorare l'efficacia dei costi, ad aumentare la produttività, la trasparenza, l'individuazione delle responsabilità e la democraticità del potere pubblico.

2. L'amministrazione elettronica consiste nell'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle Pubbliche Amministrazioni, coniugato a modifiche organizzative e all'acquisizione di nuove competenze al fine di migliorare i servizi pubblici e i processi democratici e di rafforzare il sostegno alle politiche pubbliche.
3. Nel momento storico attuale, nel quale gran parte delle amministrazioni pubbliche stanno avviando una radicale trasformazione del loro modus operandi da cartaceo a telematico e senza carte, una direttiva comunitaria sul procedimento telematico è necessaria al fine di prevenire che ogni Stato membro individui separatamente proprie soluzioni, creando seri ostacoli all'interoperabilità europea ed allo stesso conseguimento degli obiettivi dell'Unione. Essa è cogente nell'attuazione del diritto dell'Unione; quando non è obbligatoria vale come linee guida nelle altre attività amministrative.
4. Una crescente quantità di norme comunitarie richiede di essere attuata da parte delle Pubbliche amministrazioni nazionali e ciò implica una compatibilità funzionale delle soluzioni amministrative e tecnologiche delle scelte informatiche; inoltre la difficoltà di stabilire una chiara distinzione tra l'esecuzione diretta e indiretta delle norme dell'Unione, unitamente alla diffusione di funzioni condivise tra l'amministrazione europea e le amministrazioni nazionali per l'applicazione del Diritto dell'Unione, rende utile la definizione di una serie di principi in materia di procedimento amministrativo applicabile sia al livello nazionale che europeo. In particolare, i procedimenti amministrativi congiunti portati avanti al livello europeo da amministrazioni europee e nazionali (integrazione e cooperazione verticale) e tra amministrazioni di differenti Stati membri (integrazione e cooperazione orizzontale) richiede l'uso delle tecnologie informatiche per rendere realizzabili gli obiettivi dell'Unione in modo effettivo ed efficace.
5. Le competenze procedurali sono strettamente legate alle attribuzioni materiali o sostanziali. Poiché il procedimento costituisce la forma dell'azione amministrativa e che tutta l'azione amministrativa segue un procedimento portato avanti dalle istituzioni in virtù delle competenze loro attribuite, l'Unione Europea possiede le competenze per l'elaborazione di norme sul procedimento amministrativo. Inoltre, l'articolo 298 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea — pur riferendosi all'Amministrazione Europea in senso stretto — contiene al primo comma indicazioni di principio di buona amministrazione.
6. L'articolo 41 della Carta europea dei diritti fondamentali riconosce il diritto ad una buona amministrazione ed il corrispondente dovere di buona amministrazione; tale dovere deve ritenersi estensibile alle Amministrazioni nazionali quando attuano il diritto dell'Unione. Per attuare il “diritto dell'Unione” deve intendersi non solo l'applicazione diretta dei Trattati, dei regolamenti, delle direttive, delle decisioni, ma anche degli obiettivi dell'Unione tramite leggi interne. Conseguentemente, quando esiste una connessione tra l'attuazione nazionale e l'ambito di competenze dell'Unione, il principio di buona amministrazione, così come regolato nel art. 41 della Carta e interpretato dalla Corte Europea di Giustizia, sarà applicabile nei confronti dei procedimenti gestiti dalle Amministrazioni nazionali, anche se in connessione a norme interne degli Stati.
7. L'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei procedimenti amministrativi di attuazione del Diritto dell'Unione deve ritenersi incluso nel diritto di buona amministrazione. Pertanto l'individuazione di un minimo di norme di principio che vincolino le Amministrazioni nazionali quando attuano il Diritto dell'Unione è consentita.
8. Allorquando uno Stato applica esclusivamente il proprio Diritto interno non è vincolato al rispetto della presente Direttiva. Comunque il sistema amministrativo interno non può costituire intralcio, ma deve contribuire a rendere effettive le quattro libertà comunitarie (libera circolazione dei beni, dei capitali, dei servizi e delle persone), con un front office supportato da un efficiente back office, reciprocamente complementari.
9. La direttiva intende essere solo minimamente invasiva delle competenze degli Stati perché fornisce un limitato numero di indicazioni necessarie per consentire la gestione telematica del procedimento amministrativo e di interfaccia con il cittadino, lasciando piena autonomia ai singoli

Stati membri e alle singole amministrazioni per quanto riguarda le competenze sostanziali e il potere di auto organizzazione in quanto compatibile con l'interoperabilità sia amministrativa, sia tecnologica tra le amministrazioni pubbliche nella U.E. Nella presente direttiva l'interoperabilità tecnologica è considerata presupposta e deve essere garantita anche tra sistemi operativi differenti.

10. Alcuni aspetti relativi all'uso delle ICT nel procedimento amministrativo sono stati già regolamentati da parte dell'Unione europea: la firma elettronica, la protezione dei dati, l'interoperabilità e il riutilizzo delle informazioni del settore pubblico. Vi è, inoltre, un regolamento che disciplina l'utilizzo delle ICT in un settore specifico del Diritto Amministrativo, gli appalti pubblici, il quale fornisce un buon modello di procedimento amministrativo telematico: l'informazione per via elettronica, la comunicazione telematica tra le varie amministrazioni (nazionali e Comunitarie), la firma elettronica, il protocollo informatico, le notifiche elettroniche, l'informatizzazione delle decisioni amministrative, l'accesso elettronico al fascicolo, la marcatura temporale e l'interoperabilità.

11. Particolarmente rilevanti sono le norme contenute nella direttiva comunitaria 2006/123/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno, in tema di insediamento di servizi negli Stati, che evidenzia l'obiettivo della semplificazione delle procedure amministrative (considerando n. 3 e 43), particolarmente attraverso lo sportello unico (considerando nn. 46 e 48; artt. 6 e 7), l'uso della telematica nel front office: (art. 8); e la cooperazione amministrativa (considerando 105-109; artt. 28 e segg);

12. Tale processo di modernizzazione merita di essere ampliato poiché gli obiettivi di cui alla direttiva 2006/123/CE possono essere estesi ai rapporti con tutti cittadini che necessitano di atti della pubblica amministrazione, con carattere di generalità. La decisione della Commissione del 16 ottobre 2009, n. 767, regola ulteriormente i profili delle firme necessarie per la gestione telematica dello sportello unico.

13. La dottrina ritiene che la gestione delle procedure amministrative attraverso lo sportello unico telematico sia la soluzione migliore per garantire efficacia, efficienza, trasparenza e democraticità alle amministrazioni pubbliche.

14. Un'ulteriore disciplina europea appare necessaria, in quanto vi è un crescente numero di servizi trasversali di rilevanza europea, diretti ai cittadini di uno Stato membro che lavorano, studiano, viaggiano, vivono, in un altro Stato membro europeo, come i servizi sanitari, servizi sociali, servizi fiscali, servizi educativi, servizi di anagrafe; tali servizi richiedono un'avanzata interoperabilità dei sistemi e front office omogenei;

15. Poiché i documenti amministrativi più importanti sono prodotti attraverso procedimenti amministrativi che coinvolgono una pluralità di uffici ed amministrazioni diverse, per attuare un sistema di amministrazione digitale è necessario integrare la disciplina comunitaria del documento informatico e delle firme elettroniche (direttiva 1999/93/CE; decisione 2009/767/CE) con una disciplina dell'attività necessaria per la loro produzione attraverso l'attività amministrativa telematica.

16. La diffusione dei fascicoli informatici renderà i procedimenti amministrativi non più sequenziali, ma a stella, secondo la terminologia italiana (procedimento a stella) e tedesca (Sternverfahren), con grande riduzione dei tempi per effetto delle contemporaneità degli interventi.

17. La direttiva tiene conto dell'esistenza di un digital divide sia tra i cittadini sia tra le amministrazioni pubbliche ed intende risolverli rispettivamente nell'art. 4 e nell'art. 6. Il digital divide tra cittadini è superabile con un'assistenza personalizzata a mezzo di uno sportello tradizionale, attraverso il quale si attiva il procedimento telematico e si forniscono informazioni e supporti ai cittadini tecnologicamente non attrezzati. Il digital divide tra le amministrazioni è risolvibile in base al principio di sussidiarietà.

18. L'attuazione dell'Amministrazione digitale, consentendo la gestione telematica dei procedimenti ed in sostanza un telelavoro tra uffici, riduce le necessità di spostamenti fisici di cittadini e dipendenti pubblici; rende possibili le conferenze di servizi telematiche; riduce il traffico veicolare

e, delocalizzando il lavoro, consente il telelavoro domiciliare.

19. La presente Direttiva, attraverso l'incremento di attività amministrativa telematica, accelera la dematerializzazione ed incrementa il numero delle informazioni in rete, accrescendo la trasparenza amministrativa; l'informazione è essenziale per il rispetto e il buon funzionamento delle quattro libertà fondamentali della Comunità Europea. In questa linea, la direttiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, relativa al riutilizzo delle informazioni del settore pubblico, che disciplina il quadro generale per le condizioni del riutilizzo dei documenti del settore pubblico, al fine di garantire condizioni eque, proporzionate e non discriminatorie, tenendo conto del legame tra l'informazione e il funzionamento del mercato interno, e tra l'informazione e il diritto alla conoscenza e alla partecipazione alla vita pubblica, risulta potenziata nei suoi effetti.

20. Le ICT facilitano l'accesso alle informazioni e a questo fine la regolamentazione di un front office elettronico è essenziale. Ciò è necessario per la progettazione di servizi di e-government, in modo che essi siano aperti a utenti di altri Stati membri e perfettamente accessibili, indipendentemente dal fatto che il servizio sia sotto la responsabilità di una Pubblica Amministrazione locale, regionale o nazionale, o di una Istituzione europea, quando è applicata la normativa dell'Unione.

21. La presente Direttiva continua nella linea della decisione 2004/387/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa all'erogazione interoperabile di servizi paneuropei di e-government alle pubbliche amministrazioni, ai cittadini (IDABC), rendendola operativa per il profilo disciplinato. La decisione 2004/387/CE ha cercato di creare servizi di e-Government attraverso servizi efficienti, efficaci e interoperabili di informazione e comunicazione tra le amministrazioni pubbliche, e attraverso l'interoperabilità amministrativa di front office e di back office al fine di scambiare in modo sicuro, comprendere ed elaborare le informazioni del settore pubblico in tutta Europa. Una delle misure orizzontali stabilite dal programma e contenute nella decisione europea è la creazione di un portale per fornire l'accesso a carattere paneuropeo e multilingue all'informazione on-line e servizi interattivi per i cittadini e la creazione di un unico punto di accesso ai servizi.

22. L'amministrazione digitale è fondata sull'ufficio elettronico, quale base di operatività verso l'esterno (front office; sportello unico; informazioni; servizi) e per l'attività interna (back office; fascicoli informatici), senza tuttavia confini netti tra front e back office.

23. I servizi telematici forniti a cittadini da parte delle amministrazioni nazionali quando agiscono nell'ambito di applicazione del Diritto dell'Unione, devono essere disponibili presso l'ufficio elettronico in modo chiaro, accessibile e aperto.

24. La costante evoluzione dell'hardware, dei sistemi operativi e del software pone in primo piano la questione fondamentale della leggibilità dei documenti elettronici, sia nell'immediato che nel corso del tempo: la specificazione dei dettagli tecnici deve essere affidata a un organismo permanente, all'interno delle istituzioni comunitarie, che individui le specifiche e il loro costante aggiornamento. Tale organismo avrà anche compiti consultivi nei confronti delle amministrazioni interessate.

25. L'estensione dei principi della Direttiva alle Istituzioni comunitarie che interagiscono con Amministrazioni degli Stati Membri sarà oggetto di regolamento.

Testo normativo

Art. 1

Definizioni

1. «Procedimento amministrativo europeo»: ogni procedimento in attuazione del diritto dell'Unione Europea, anche congiuntamente al diritto interno.
2. «Cittadini»: tutte le persone fisiche o giuridiche che interagiscono con qualunque amministrazione degli Stati Membri.
3. «Ufficio elettronico»: la struttura per gestire l'attività amministrativa delle pubbliche

amministrazioni nazionali tramite le ICT. Essa include il front office e il back office.

4. «Documento elettronico»: la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti.

5. «Amministrazione procedente»: la pubblica amministrazione responsabile dell'istruttoria procedimentale, che riceve l'istanza dal front-office ovvero avvia il procedimento d'ufficio e coordina il back office nell'esercizio delle sue competenze.

6. «Procedimento amministrativo telematico»: il procedimento amministrativo in cui l'istanza, l'istruttoria, gli atti intermedi e le comunicazioni interne all'amministrazione procedente ed esterne con altre amministrazioni ed altri soggetti coinvolti, nonché l'adozione del provvedimento finale, hanno luogo attraverso mezzi elettronici e telematici, documenti in forma elettronica e interazioni telematiche.

7. «Fascicolo informatico»: l'area condivisa nella quale risiedono i documenti inerenti un procedimento amministrativo, che può essere consultata e integrata telematicamente dai soggetti interessati.

Art. 2

Ambito di applicazione

1. Lo scopo della presente direttiva è di disciplinare la struttura giuridica per l'applicazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei procedimenti amministrativi europei in modo da facilitare l'accesso elettronico ai procedimenti da parte dei cittadini e di perseguire efficacia ed efficienza nell'esercizio della funzione amministrativa.

2. La direttiva non incide sulle competenze delle singole autorità amministrative né sulla disciplina dei procedimenti amministrativi, nel rispetto del principio di autonomia degli Stati membri e delle loro amministrazioni interne, limitando l'intervento ai soli profili della funzionalità amministrativa ed informatica e, in questo campo, agli aspetti minimi essenziali per conseguire l'interoperabilità delle pubbliche amministrazioni in ambito europeo dal punto di vista funzionale.

3. Quando le amministrazioni degli Stati membri attuano esclusivamente il diritto interno senza connessione con il diritto dell'Unione dalla direttiva non discendono obblighi specifici, ma essa vale soltanto come linee guida.

4. Gli Stati membri potranno prevedere soluzioni più avanzate.

Art. 3

Ufficio elettronico

1. Le Amministrazioni degli Stati Membri, quando applicano il Diritto dell'Unione Europea, devono usare preferibilmente le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'esercizio delle proprie funzioni e nell'attivazione, nel trattamento e nella conclusione dei procedimenti amministrativi.

2. In particolare, gli Stati Membri devono istituire uffici elettronici per l'esercizio delle proprie competenze in applicazione del Diritto dell'Unione Europea. Dove già esistono, essi devono conformarsi con le disposizioni previste nella presente direttiva.

3. L'ufficio elettronico deve rispettare i principi di sicurezza, responsabilità, integrità, qualità dell'informazione, accessibilità, neutralità tecnologica e interoperabilità.

4. Sono basati sull'ufficio elettronico il front office telematico, lo sportello unico telematico e il fascicolo elettronico, come disciplinati dagli articoli seguenti.

Art. 4

Front office telematico

1. Il front office deve contenere:

- a) la lista dei procedimenti che possono essere portati avanti da quella pubblica amministrazione con mezzi elettronici;
- b) I moduli on line;

- c) La possibilità alternativa di effettuare il download dei moduli;
 - d) L'accesso al registro di protocollo informatico nel rispetto delle norme della privacy;
 - e) L'accesso alle notificazioni elettroniche;
 - f) Le modalità di accesso al fascicolo elettronico;
 - g) Una simbologia che indichi se ciascun procedimento è disciplinato dal Diritto dell'Unione Europea e se possa essere attivato e portato avanti con mezzi elettronici.
2. Alle istanze telematiche le amministrazioni rispondono inviando una ricevuta con il numero di protocollo assegnato alla pratica, le credenziali di accesso ed ogni altra opportuna indicazione. Gli Stati Membri potranno prevedere soluzioni più avanzate come l'invio di una ricevuta contenente una copia elettronica dell'istanza garantita dalla firma digitale di sistema e segnatura temporale (time stamp);
3. Il front office fornisce in via generale tutte le indicazioni necessarie per attivare procedimenti amministrativi e, nella gestione dei casi concreti, segnala al cittadino eventuali errori e consente loro di modificare e correggere l'istanza.
4. I procedimenti ad iniziativa d'ufficio sono comunicati agli interessati con sistemi informatici sicuri o con comunicazione cartacea. La comunicazione contiene anche le indicazioni per l'accesso telematico ai dati del procedimento.
5. In alternativa all'accesso telematico le amministrazioni mettono a disposizione uno sportello fisico presidiato da un pubblico dipendente che attiva il procedimento telematico per conto dei cittadini, tecnologicamente non attrezzati, che si rivolgono ad esso, al fine di assicurare un accesso generale; tale sportello si relaziona con essi anche in altre fasi del procedimento.
6. In ogni caso, l'ufficio elettronico deve contenere un indirizzo di posta elettronica attraverso il quale i cittadini possano inviare questioni, dubbi o suggerimenti.
7. L'amministrazione procedente è responsabile del front office ed attiva le attività di back office, ai sensi dell'articolo seguente.
8. Un portale unificato a livello nazionale indirizza i cittadini all'attivazione dei procedimenti con uno schema intuitivo basato sugli eventi della vita; fino a quando il portale non è attivato, con chiare indicazioni, l'amministrazione che riceve l'istanza per errore la trasmette all'amministrazione competente ed avvisa il cittadino.
9. Allo scopo di facilitare ai cittadini l'accesso agli uffici elettronici dove i servizi elettronici sono previsti in applicazione al Diritto dell'Unione Europea, gli Stati Membri devono mantenere un portale di raccordo degli indirizzi elettronici. Gli Stati Membri devono comunicare alla Commissione Europea gli indirizzi dei portali nazionali allo scopo di permettere l'organizzazione di un portale europeo degli indirizzi nazionali.

Art. 5

Sportello unico telematico

1. Quando in un procedimento è prevista la partecipazione di più amministrazioni pubbliche la normativa indica l'amministrazione responsabile (amministrazione procedente). Il cittadino presenta l'istanza e la documentazione presso l'amministrazione procedente, che curerà i rapporti con le altre amministrazioni pubbliche.
2. In assenza di indicazioni esplicite è responsabile del procedimento l'amministrazione presso la quale il cittadino presenta l'istanza in conformità alla legge.
3. Gli sportelli unici possono essere costituiti non soltanto da autorità amministrative ma anche da camere di commercio e dell'artigianato ovvero da organismi o ordini professionali o enti privati ai quali uno Stato membro ha deciso di affidare questa funzione.

Art. 6

Responsabilità della gestione tecnica e responsabilità della gestione amministrativa

1. Le strutture tecniche per la gestione dei procedimenti telematici sono create e gestite dalle amministrazioni procedenti nei limiti in cui la loro dimensione e potenzialità ne consentono la completa funzionalità.

2. Quando una struttura amministrativa non è in grado di organizzare i presupposti tecnici per la gestione telematica dei procedimenti provvede alle sue esigenze una struttura organizzativa di ambito territoriale più vasto, fornendo alla struttura amministrativa precedente un servizio che le consenta di agire per esercitare telematicamente le competenze sostanziali che la legge le affida. Il supporto tecnico non sottrae le competenze amministrative sostanziali all'ente fruitore. Altre soluzioni possono essere adottate in conformità alle costituzioni degli Stati membri.
3. La Commissione Europea fornirà supporto tecnico quando richiesto dagli Stati Membri.

Art. 7

Documenti informatici di ciascuna amministrazione che partecipa al procedimento

1. Ogni amministrazione che deve esprimere la propria volontà verso il cittadino, o verso un'altra amministrazione produce un documento informatico organizzando in autonomia il procedimento telematico interno.
2. I cittadini coinvolti possono accedere al procedimento telematico della singola amministrazione.
3. I documenti trasmessi allo sportello unico in via telematica devono rispondere ai requisiti di firma elettronica indicati dalla decisione 2009/767/CE.
4. Il documento informatico conclusivo dell'attività di competenza di una sola amministrazione deve possedere i requisiti tecnici di leggibilità ai sensi dell'art. 9.
5. Le copie elettroniche di documenti elettronici privi di firma avanzata e time stamp ovvero di documenti cartacei devono essere considerate valide quando sono sottoscritte dalla persona incaricata con firma elettronica conforme all'art. 5, comma 1, della direttiva 1999/93/CE.

Art. 8

Fascicolo informatico

1. Ogni amministrazione procedente crea un fascicolo informatico per ogni procedimento di cui è responsabile.
2. Il fascicolo informatico costituisce l'area operativa a disposizione delle amministrazioni coinvolte nel procedimento e ad esso accedono i cittadini interessati, previa identificazione informatica.
3. Le pubbliche amministrazioni garantiranno la conservazione delle istanze e dei documenti informatici in genere in modo che ne sia garantita la datazione, la immodificabilità e la riservatezza.
4. Il fascicolo informatico è condiviso tra tutti gli uffici ed amministrazioni coinvolte nel procedimento telematico. I dati sono disponibili per altre finalità con il consenso degli interessati ovvero secondo la legge.
5. Il fascicolo informatico contiene
 - a) le istanze ed i documenti del cittadino;
 - b) il documento di avvio del procedimento ad iniziativa d'ufficio;
 - c) i dati di protocollo di ingresso e di uscita e modificazione dei documenti;
 - d) i dati protocollari di trasmissione dei documenti agli uffici interni ed alle amministrazioni esterne e le relative risposte;
 - e) i dati relativi alle operazioni interne all'amministrazione stessa;
 - f) le decisioni ed i pareri delle amministrazioni esterne che devono partecipare al procedimento;
 - g) ogni altro dato relativo ad attività previste dalla legge per quello specifico procedimento;
 - h) il provvedimento conclusivo ovvero l'annotazione del verificarsi di un silenzio assenso o di un silenzio diniego.
6. Dal fascicolo informatico emerge lo stato di avanzamento del procedimento conoscibile attraverso identificazione informatica.

Art. 9

Leggibilità tecnica dei documenti in conformità al programma IDABAC ed al piano European Interoperability Framework

1. Le pubbliche amministrazioni nazionali, nei procedimenti amministrativi, rispettano le regole, gli standard e le raccomandazioni incluse nell'European Interoperability Framework, che indica i criteri e le raccomandazioni di sicurezza, conservazione e standardizzazione delle informazioni, e indica le

basi per l'interoperabilità a livello dell'Unione nello svolgimento dei pubblici servizi.

2. I documenti informatici delle pubbliche amministrazioni devono possedere requisiti tecnici che ne assicurino la più ampia leggibilità, non legata a sistemi operativi e software proprietari.

3. I documenti informatici devono essere redatti con software che ne assicurino la leggibilità e il mantenimento nel tempo delle regole di sicurezza e conservazione definite in fase di acquisizione e classificazione.

4. Un comitato di esperti avrà il compito di determinare le caratteristiche dei documenti delle amministrazioni pubbliche e la loro leggibilità nel tempo, anche a mezzo di conversioni con i software di nuova generazione. Il comitato assicurerà la interoperabilità dei procedimenti amministrativi telematici.

5. Per la funzione archivistica di lunga durata dei documenti conclusivi di rilievo è consentito anche l'uso parallelo del supporto cartaceo.

Sottoscrizioni

Ruolo nel gruppo	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinator: Prof. G. Duni • Compiler: Chi ha collaborato alla redazione del testo finale • Congress rapporteur: Chi ha presentato un intervento scritto o orale ai convegno (Italia Nov. 14-15/2008 or Luglio 10/2009; Spagna Ott. 22-23 2009) • Supporter: Chi appoggia la necessità di una direttiva UE sul procedimento telematico. 				
Cognome	Nome	Stato	Ruolo nel gruppo	Istituzione	Titolo
Duni	Giovanni	Italia	Coordinator	Università di Cagliari	Coordinatore del progetto, professore ordinario di diritto amministrativo
Cluzel-Métayer	Lucie	Francia	Compiler	Università di Paris II	Maître de conférences
Cotino Hueso	Lorenzo	Spagna	Compiler	Università di Valencia	Professore di Diritto Costituzionale
Gamero Casado	Eduardo	Spagna	Compiler	Università Pablo Olavide	Ricercatore universitario di Diritto Amministrativo

Marongiu	Daniele	Italia	Compiler	Università di Cagliari	Assegnista di ricerca in diritto amministrativo
Martín Delgado	Isaac	Spagna	Compiler	Università Castilla La Mancha di Toledo	Profesor contratado doctor de Derecho Administrativo
Puddu	Stefania	Italia	Compiler	Università di Cagliari	Ricercatore in diritto amministrativo
Sarmento e Castro	Catarina	Portugal	Compiler	Università di Coimbra	Giudice della Corte Costituzionale, Professore di Diritto Amministrativo
Talamo	Maurizio	Italia	Compiler	Università di Roma Tor Vergata	Professore di Informatica
Tatti	Stefano	Italia	Compiler	Università di Cagliari	Ricercatore universitario in diritto amministrativo
Turki	Slim	Lussemburgo	Compiler	CRP Henri Tudor - CITI	Ricercatore
Azzena	Alberto	Italia	Congress rapporteur	Università di Pisa	Professor of Administrative Law
Boussama	Farid	Francia	Congress rapporteur	Università di Montpellier I	Docteur, agrégé de mathématiques
Bruno	Vanni	Malta	Congress rapporteur	Justice Unit	Coordinator
Buggy	Frances M.	Irlanda	Congress rapporteur	Dublin Institute of Technology	ICING programme manager
Carbone	Vincenzo	Irlanda	Congress rapporteur	Suprema Corte di Cassazione	Primo Presidente
Carloni	Enrico	Italia	Congress rapporteur	Università di Perugia	Professore Associato di Diritto amministrativo
Cerrillo Martinez	Agusti	Spagna	Congress rapporteur	Open University of Catalonia	Professore di diritto amministrativo
De Giovanni	Enrico	Italia	Congress rapporteur	Presidenza del Consiglio dei Ministri, CNIPA	Avvocato generale dello Stato, consulente CNIPA
Fiandanese	Franco	Italia	Congress rapporteur	Suprema Corte di Cassazione	Giudice, direttore del CED
Fort	François Xavier	Francia	Congress rapporteur	Università di Montpellier I	Professore di Diritto Pubblico
Gatt	Marie Louise	Malta	Congress rapporteur	Justice Unit	Head

Giurdanella	Carmelo	Italia	Congress rapporteur	Foro di Catania	Avvocato, direttore del CESDA
Leitner	Christine	Austria	Congress rapporteur	Center for European Public Administration. Danube University Krems	Head
Melis	Federico	Italia	Congress rapporteur	Cagliari Bar Association	Avvocato
Mercatali	Pietro	Italia	Congress rapporteur	CNR di Firenze, ITTIG	Primo Ricercatore CNR
Orofino	Angelo Giuseppe	Italia	Congress rapporteur	Università LUM di Bari	Ricercatore universitario di Diritto Amministrativo
Ortega Alvarez	Luis	Spagna	Congress rapporteur	Università Castilla La Mancha di Toledo	Cattedratico di diritto amministrativo Indicato dal Ministero dell'amministrazione pubblica
Piras	Paola	Italia	Congress rapporteur	Università di Cagliari	Presidente, Professore Straordinario di Diritto Amministrativo
Pubusa	Andrea	Italia	Congress rapporteur	Università di Cagliari	Professore Ordinario di Diritto Amministrativo
Pubusa	Francesca	Italia	Congress rapporteur	Università di Cagliari	Ricercatore in Diritto Amministrativo
Rolleri	Floretta	Italia	Congress rapporteur	CNIPA	Membro del Cnipa, Magistrato
Xuereb	Marica	Malta	Congress rapporteur	Malta Information Technology & Training Services Ltd	IT Project Leader
Bonsignore	Leonardo	Italia	Supporter	Tribunale di Cagliari	Presidente
Ciampi	Costantino	Italia	Supporter	CNR di Firenze, ITTIG	Direttore
Huber	Peter M.	Germania	Supporter	Ludwig-Maximilians-Universität München	Thuringian Minister of Interior Professor of public law and doctrine of State

Lindgård	Anders	Danimarca	Supporter	Telit APS	Founder of Telit. He has been an associate professor (lecturer) at the University of Copenhagen.
Rotomskis	Irmantas	Lituania	Supporter	Università Mykolo Romerio	Vice Preside, professore associato facoltà di economia e finance management