

Tavolo Tecnico MUDE

Gruppo di Lavoro “Provvedimenti amministrativi”

(16 maggio 2016 ore 14:30 – Regione Piemonte – cso Bolzano 44, 6p)

Versione	Data aggiornamento	Contributo
V01	30 maggio 2016	Intero documento
V02	07 giugno 2016	Comune di Marene

Verbale all’OdG:

1. E’ una opportunità il rilascio di un provvedimento da parte della PA in formato digitale
2. Il contenuto del provvedimento (riferimenti agli allegati tecnici elettronici)
3. Marca da bollo o bollo assolto virtualmente
4. Il formato del provvedimento
5. La notifica al richiedente
6. L'archiviazione e il rilascio di copie conformi
7. Autorizzazioni rilasciate da Enti sovraordinati
8. Le macro fasi del PdC
9. Cosa manca all’attuale modello MUDE di PdC per assolvere anche al requisito di Voltura?
10. Scadenza firma digitale sui progetti che vengono controfirmati
11. Conservazione dei fascicoli intervento, comprensivi sia della istanze e allegati sia dei documenti della PA
12. Quale tavola porto in cantiere?

Punti affrontati:

1. La domanda è “Il provvedimento che rilascia l’amministrazione a seguito della presentazione di una istanza digitale, deve essere in formato digitale, pena la nullità del provvedimento?”.
Nella normativa di fatto non si trova riscontro esplicito in tal senso, pertanto il rilascio di un provvedimento in formato digitale è una opportunità per la PA; se si utilizza tale opportunità il prodotto elettronico che ne deriva è da considerarsi l’originale del provvedimento; il formato del file è opportuno che sia PDF/A e deve essere firmato digitalmente dal funzionario responsabile, quindi conservato e archiviato in questa forma. Il rilascio di copie conformi del file, prevede che la copia sia firmata digitalmente dal funzionario che la rilascia, nel caso di copia analogica questa porterà timbro di copia conforme e firma di chi rilascia la copia¹.
In particolare il DL 7 marzo 2005, n. 82 recante il “Codice dell’Amministrazione digitale” (CAD), costituisce il punto di riferimento normativo per perseguire la dematerializzazione della documentazione amministrativa. Il CAD individua infatti alcuni principi che

¹ In merito alla conservazione e duplicazione di documenti informatici vedi DPCM 13 novembre 2014, GU n.8 del 12-1-2015.

costituiscono altrettanti diritti per il cittadino e che comportano immediati riflessi sulla gestione del documento informatico. In particolare il diritto all'accesso e all'invio di documenti digitali (sancito dall'art. 4), il diritto ad effettuare qualsiasi pagamento in forma digitale (art. 5), il diritto a ricevere qualsiasi comunicazione pubblica per e-mail (art. 6), il diritto a trovare on line i moduli e i formulari validi e aggiornati (art. 57). Tali diritti sono garantiti dall'attivazione di pratiche e di strumenti con piena validità giuridica, atti a certificare i provvedimenti amministrativi e favorire la semplificazione amministrativa e la produzione di documenti informatici nei rapporti tra cittadini, imprese e Pubblica Amministrazione. I principali strumenti di questa riforma sono identificati nell'attivazione dei sistemi di posta elettronica certificata (art. 6 e art. 48) e nell'utilizzo della firma digitale (art. 24), che garantiscono piena validità giuridica dei documenti informatici ed impongono alle pubbliche amministrazioni di perseguire la gestione informatica dei procedimenti (art. 40 e segg.) e la trasmissione informatica dei documenti (art. 45 e segg.).

Contributo Comune di Marene (Valerio Priora)

Accertata la piena legittimità del rilascio del titolo abilitativo in formato digitale, valutare se sia il caso di redigere schemi tipo di provvedimento uniformi. Negli schemi degli atti potrebbero essere stabiliti i contenuti generali e la struttura degli stessi lasciando poi ad ogni Comune la facoltà di implementare i contenuti particolari.

2. Può risultare importante ai fine di successive verifiche, che nel contenuto del provvedimento vengano citati i riferimenti agli allegati tecnici elettronici. Il testo del provvedimento quindi può contenere l'elenco con i nomi dei file sulla base del contenuto dei quali si è pervenuti alla redazione del provvedimento. Citare per esteso il nome del file così come è registrato a sistema. Il procedimento si replica per ogni variante sostanziale che necessita di nuovo provvedimento.
3. RINVIATO al prossimo incontro
4. Il formato del provvedimento meglio se PDF/A.
5. Al rilascio del provvedimento, viene notificato via PEC al professionista che il provvedimento e relativi allegati utilizzati per definire il provvedimento sono depositati nel fascicolo digitale, controfirmati dal funzionario responsabile. La PEC ha valore di notifica? O solo di raccomandata A/R? La data certa della notifica è importante per garantire i diritti di terzi che intendano fare ricorso, inoltre la notifica deve accertare che il destinatario della comunicazione abbia effettivamente preso visione del contenuto della notifica e dell'eventuale allegato. In effetti la PEC, come la raccomandata A/R, rappresenta solo l'avvenuta consegna di qualcosa ma non la presa visione del suo contenuto. E' possibile considerare la pubblicazione all'Albo Pretorio come data dell'avvenuta notifica al fine di garantire i diritti dei terzi?

Da alcune verifiche si può ritenere che, per il tipo di documenti trattati e soggetti a notifica, varrebbe pienamente quanto previsto dal CAD agli artt. 6 e 48 e pertanto la PEC risulta soddisfare i requisiti di notifica. Quindi si propone di valutare la possibilità che MUDE veicoli anche tramite PEC le comunicazioni al professionista, considerando in ogni caso che il titolare sottoscriva quale propria elezione di domicilio digitale presso il professionista (in questo caso credo occorra rafforzare la procura speciale in questo senso) e fare indicare obbligatoriamente l'indirizzo PEC al professionista in fase di accreditamento e quindi riportarlo nei modelli.

Contributo Comune di Marene (Valerio Priora)

Segnala alcune trattazioni in merito alla notificazione degli atti della P.A. a mezzo P.E.C. che avvalorano la validità di tale sistema. L'argomento della notifica a mezzo P.E.C. viene analizzato con particolare riferimento agli atti della P.A.

<http://www.annamesi.it/wordpress/wp-content/uploads/2012/02/Relazione-Lombardi-Giuseppe.pdf>
<http://www.confindustria.pu.it/file.html?id1=16&id2=000008022.pdf>
<http://www.confindustria.avellino.it/attachments/article/2237/disciplinaPEC.pdf>

In attesa che MUDE implementi la possibilità di invio degli atti da notificare a mezzo P.E.C., chiederai di provvedere quanto prima possibile ad integrare il modello di procura speciale al professionista con l'elezione del domicilio digitale presso lo stesso professionista incaricato e con espressa dichiarazione del richiedente in merito alla possibilità di notificazione di tutti gli atti che lo riguardano mediante P.E.C. indicata.

6. Vale quanto detto al punto 1. Sul tema si rimanda al DPCM segnalato in nota.
7. RINVIATO al prossimo incontro
8. RINVIATO al prossimo incontro
9. SUPERATO il tema della Voltura deve essere affrontato e gestito con modulistica apposita nell'ambito della Gestione variazione soggetti.
10. RINVIATO al prossimo incontro
11. RINVIATO al prossimo incontro
12. L'ipotesi di lavoro prevede la possibilità di stampare le tavole di progetto da tenere in cantiere sulle quali sia presente un codice QR che ne attesta la validità e conformità in relazione a quanto riportato nel testo del Permesso di Costruire. Il file firmato dal professionista e controfirmato dal Comune viene archiviato e conservato dal Comune e, una copia dello stesso, notificato al professionista. Il processo di apposizione del codice QR alle tavole progettuali si applica anche a procedimenti specifici (sismica) e alle tavole associate titoli che non prevedono provvedimenti autorizzativi.

L'ipotesi di soluzione si basa sulla possibilità di generare da MUDE un modello che si presenta come un "foglio bianco", nel quale il professionista "incolla" il progetto, lo scarica in locale lo firma e allega. E' ancora da definire la modalità operativa, tuttavia possiamo considerare che il "foglio bianco" viene proposto dal sistema al professionista per allegare le tavole progettuali. In questo modo il "foglio bianco" è in grado di contenere la riproduzione del testalino con i campi da compilare (se si riesce alcuni campi sono già precompilati) e in fase di salvataggio in locale poterlo trasformare in formato PDF/A. Il "foglio bianco" può essere riproposto più volte nello stesso file, con le stesse caratteristiche, in modo da articolare i vari elaborati su più pagine. Il professionista deve trasformare il proprio elaborato in un file immagine da "incollare" nel "foglio bianco"; i formati file supportati sono tiff, gif, jpg, png (questo può rappresentare un limite nel caso in cui il professionista non sia in grado di generare tali formati). Il Comune quando predispone il provvedimento conclusivo, avrà a disposizione una funzione, tramite il BE MUDE, che permette di aprire il singolo file, inserire automaticamente il codice QR e richiuderlo senza alterazioni, quindi restituire al professionista dei file da stampare con all'interno il QR con i dati necessari per la sua omologazione e che ne certificano il rilascio da parte del Comune. La lettura del QR avverrà con apposita *app* da realizzare per strumenti *mobile*. Le condizioni da verificare sono la leggibilità dei disegni "incollati" nel file, la loro tenuta qualitativa in fase di stampa e la loro dimensione.

Al prossimo incontro intendiamo proporre alcuni file di prova, intanto allego al presente verbale dei test effettuati internamente in formato A3 e A2.

Contributo Comune di Marene (Valerio Priora)

L'ipotesi di soluzione formulata presenta le seguenti possibili criticità:

- *aggravio del carico di lavoro per i professionisti per la gestione delle operazioni di scarico dei "fogli in bianco", che non potranno essere di un unico formato ma dei vari formati carta indicati anche nelle "Linee guida per la redazione degli elaborati grafici" "dall'A4 sino all'A0, elaborazione del file immagine e trasposizione dell'immagine stessa sui fogli;*

- possibili problemi di dimensionamento dell'immagine da trasporre sul modello digitale in relazione al formato carta del modello stesso e del fattore di scala di rappresentazione. A mio parere si complica notevolmente l'operazione di stampa in quanto le immagini (TIF, JPG, PNG) vengono gestite, come dimensioni, in termini di pixel e non di formato carta e non penso che con i normali applicativi CAD l'operazione di trasposizione dell'immagine sul modello, nel formato scala e carta appropriati, si possa eseguire automaticamente (occorrerebbero simulazioni in merito e sarebbe opportuno un confronto con i rappresentanti degli Ordini professionali).
- possibili problemi per i file grafici multipagina in quanto anche il modello base su cui incollare le immagini dovrà essere composto da più fogli;
- possibile perdita del corretto fattore di scala a seguito delle operazioni di trasposizione dell'immagine sul modello di conseguenza anche la stampa su carta potrebbe risultare alterata rendendo più complesso l'uso dell'elaborato stesso;
- sicura perdita di definizione delle rappresentazioni grafiche dovuta alla conversione in immagine ed alla trasposizione della stessa sul modello, con peggioramento della leggibilità sia su monitor che sull'eventuale stampa cartacea.

In alternativa potrebbe essere valutata la possibilità di generare automaticamente una copia dotata di contrassegno del file originale, privato però delle firme digitali.

In tal caso la conformità all'originale della copia cartacea, da conservare eventualmente in cantiere per essere esibita agli Organi ispettivi o per qualsiasi altro uso, potrà essere verificata, con apposita applicazione, mediante accesso e visualizzazione del file originale per tramite del contrassegno apposto sulla copia stessa conformemente a una delle forme grafiche stabilite con la Circolare n. 62 del 30.04.2013 dell'AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE.

(http://www.agid.gov.it/sites/default/files/circolari/circolare-62-contrassegno-elettronico_0.pdf)

Ritengo sia utile un approfondimento in merito al fatto che il contrassegno digitale possa effettivamente anche non essere riportato direttamente sul file originale sottoscritto digitalmente ma su una copia conforme dello stesso file, priva di firme digitali, generata preferibilmente dal sistema di gestione delle pratiche edilizie di ciascun Comune, (se pure secondo precise specifiche di sicurezza, stabilite in accordo con MUDE), per poter permettere la scelta da parte del Responsabile del Procedimento o in base a richiesta del professionista, in merito a quali file restituire in copia con contrassegno, oltre a quelli essenziali quali gli allegati al titolo abilitativo, P. di C., Provvedimento Conclusivo SUAP, file grafici di SCIA, DIA, CILA, ecc.. Nel caso in cui l'apposizione del contrassegno sulle copie dei file sia demandato all'applicativo gestionale di ogni singolo Comune al sistema MUDE potrebbe essere riservato il deposito sui propri server anche delle copie riportanti il contrassegno e nonché la predisposizione della componente sistemistica necessaria per l'accesso agli stessi file mediante applicazione dedicata per smartphone, tablet, ecc.

Nota: Quanto discusso e riportato in verbale sono indicazioni e considerazioni ancora in fase di elaborazione e definizione, pertanto è sempre possibile intervenire con ulteriori sollecitazioni sui temi trattati e riaprire il confronto.

Punti da affrontare al prossimo incontro:

1. Eventuali approfondimenti ai precedenti punti 1. e 5.
2. Marca da bollo o bollo assolto virtualmente
3. Autorizzazioni rilasciate da Enti sovraordinati
4. Le macro fasi del PdC
5. Scadenza firma digitale sui progetti che vengono controfirmati
6. Conservazione dei fascicoli intervento, comprensivi sia della istanze e allegati sia dei documenti della PA
7. Quale tavola porto in cantiere? Approfondimenti e dimostrazione