Gherardo Carullo

CFI 0970061

Gestione, fruizione e diffusione dei dati dell'amministrazione digitale e funzione amministrativa

Prefazione di
Jean-Bernard Auby

Dipartimento di Scienze Politiche
Biblioteca
Inv. DSP 6711
Coll. AMM.3S.B.1464

IUSTITIAM COLIMUS
G. Giappichelli Editore

Indice

pag.

Ringraziamenti IX

Prefazione XIX

Amministrazione digitale e ruolo dei dati: notazioni introduttive

1. Coordinate essenziali circa la nozione di "amministrazione digitale" e riferimenti sullo stato di avanzamento del processo di informatizzazione in Italia ed in Europa 1
2. La digitalizzazione quale momento di transizione verso gli strumenti offerti dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per l'esercizio della funzione 5
   2.1. Il ruolo dei dati e delle banche dati 7
   2.2. Esempi circa la rilevanza degli strumenti digitali per l'organizzazione, la gestione e la fruizione dei dati in alcune recenti novelle legislative 10
3. Approccio alle questioni tecniche in una prospettiva coerente con gli istituti già noti al diritto amministrativo, evitandone una rilettura od una ridefinizione 14
4. Adozione di un metodo di indagine trasversale alle diverse discipline settoriali 17

pag.

Parte Prima

Funzione e dati delle pubbliche amministrazioni nell'era digitale

Capitolo 1

L'esercizio della funzione amministrativa nell'era delle banche dati interconnesse

1. La molteplicità dei dati a disposizione delle pubbliche amministrazioni quale componente necessaria della funzione amministrativa 21
2. La nuova dimensione interconnessa del procedimento e dell'istruttoria determinata dal collegamento informatico delle banche dati 27
3. I dati quale risorsa dinamica condizionante le modalità di azione dell'amministrazione: l'emersione di una nuova funzione avente ad oggetto i dati delle pubbliche amministrazioni 31
4. La necessaria (ri)appropriazione in capo all'amministrazione della funzione amministrativa dei dati nell'era delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione 36

Capitolo 2

Il *dato* e sue categorie nella sfera pubblica

1. La nozione di dato, in senso tecnico, in contrapposizione alla nozione di informazione, intesa quale elemento conoscitivo: rilevanza in questa sede della sola nozione di dato 41
2. Le tipologie di dati rilevanti secondo la classificazione di cui al Libro Verde sull'informazione del settore pubblico nella società dell'informazione 45
3. Classificazione dei dati in base alla natura volontaria o coatta della loro acquisizione: distinzione tra dati oggettivamente o soggettivamente pertinenti alla sfera amministrativa 48
4. Delimitazione della nozione di pubblica amministrazione rilevante per l'identificazione dei dati soggettivamente pertinenti alla sfera amministrativa 56

pag.

Capitolo 3

Dal *dato* alla *banca dati* dell'amministrazione

1. La nozione di banca dati quale entità distinta sia dal software del sistema informatico che la ospita, sia dall'hardware sul quale la stessa è memorizzata 63
2. Cenni in merito ai problemi di tutelabilità e titolarità del bene posti dalla natura immateriale delle banche dati 67
3. Un esempio teorico: un database contenente l'elenco delle Università europee 70
4. Un esempio concreto: struttura ed organizzazione dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR) 72
   4.1. Istituzione e creazione dell'ANPR 72
   4.2. Le tipologie di dati contenuti nell'ANPR e la fruibilità degli stessi 74
   4.3. I servizi resi dall'ANPR a favore delle altre pubbliche amministrazioni 76

Parte Seconda

L'esercizio della funzione amministrativa per l'organizzazione e la gestione dei dati

Capitolo 4

Individuazione della filiera dei dati

1. L'esperienza europea dei servizi a rete quale esempio guida per lo scorporo delle attività strumentali alla gestione dei dati delle pubbliche amministrazioni 81
2. Il mercato del gas quale esempio per lo studio delle attività relative ai dati in mano pubblica: ragioni per l'individuazione e la scomposizione della "filiera produttiva" 85
3. Scomposizione delle operazioni necessarie per la gestione digitale dei dati secondo lo schema dei servizi a rete al fine di delimitare la filiera dei dati 86
   3.1. L'acquisizione dei dati ed il problema della digitalizzazione delle informazioni acquisite in formato non digitale 88

pag.

3.2. La conservazione dei dati: rilevanza sia della banca dati che dell'infrastruttura fisica di supporto a questa 95
3.3. Il salvataggio, la modifica, l'eliminazione e l'estrazione dei dati quale fase di scambio degli stessi, ed il relativo problema dell'interoperabilità tra sistemi informatici 98
3.4. La fornitura dei dati quale fase indipendente dalle attività "a monte della filiera" 103
4. Ragioni della proposta filiera dei dati: le opportunità organizzative emergenti dalla razionalizzazione delle attività da svolgere sui dati e l'implementazione del principio di "*privacy by design*" nel settore pubblico 106

Capitolo 5

L'organizzazione dei dati tra risorse non replicabili e limiti tecnici

1. Suddivisione delle attività che compongono la filiera dei dati in base alla sussistenza, o meno, di limiti tecnici 109
2. Fasi della filiera dei dati presupponenti elementi necessari e non replicabili 111
2.1. La raccolta dei dati 111
2.2. La gestione dell'infrastruttura per la conservazione dei dati 113
3. Le attività della filiera caratterizzate da elementi non replicabili, necessari ed a capacità limitata 116
4. Il carattere non soggetto a limiti tecnici dell'attività di fornitura dei dati e riflessi sulle possibilità organizzative 120
5. Riflessi organizzativi e ragioni per la sostanziale indifferenza tra una gestione unitaria, o meno, dell'intera filiera dei dati 125

Capitolo 6

Interoperabilità dei dati e relazioni interorganiche e intersoggettive

1. Cenni introduttivi circa il rilievo dell'interoperabilità nei sistemi informatici 129
2. Nozioni essenziali in tema di interoperabilità tra sistemi informatici 132
3. Interoperabilità quale elemento di collegamento tra le diverse fasi della filiera dei dati 137

pag.

4. Limiti e criticità derivanti dalla definizione di un modello di interoperabilità e dei relativi standard 138
5. Un esempio dall'esperienza europea: elementi di affinità di un particolare segmento del sistema ferroviario con il settore qui in esame 142
6. Accesso alle informazioni di viaggio ed ai sistemi telematici di prenotazione nel trasporto ferroviario: l'esempio delle STI per il sottosistema «*applicazioni telematiche per i passeggeri*» 146
   6.1. Elementi essenziali delle STI in merito al sistema di scambio dei dati e loro applicabilità alla filiera dei dati 147
   6.2. Rilevanza dei principi ricavabili dalle STI in relazione all'organizzazione ed alla dislocazione dell'infrastruttura 150
   6.3. Il problema della sicurezza dei dati, dei sistemi e delle infrastrutture nelle STI e rilevanza nel settore dei dati (rinvio) 152

Parte Terza

I *dati* come servizio pubblico e come beni pubblici

Capitolo 7

Il nuovo servizio pubblico a rete dei dati

1. Fruizione dei dati quale servizio a rete avente la duplice attitudine di servizio rivolto alla collettività e servizio interno 157
2. I dati delle pubbliche amministrazioni quali "materia prima" necessaria per l'erogazione dei servizi a valle della fase di scambio 161
3. La fase di scambio dei dati quale innovativo servizio pubblico a rete volto alla diffusione dei dati delle pubbliche amministrazioni sia in funzione di trasparenza, sia quale motore dell'iniziativa economica privata 164
4. Le ripercussioni a valle dell'apertura della fase di scambio: individuazione degli elementi di servizio pubblico nella fornitura dei dati 173
5. Insussistenza di un generale obbligo di matrice europea circa l'organizzazione dell'amministrazione dei dati 176
6. L'attività di fornitura diretta dei dati al pubblico da parte delle pubbliche amministrazioni: rimeditazione delle modalità organizzative tra economicità e sostenibilità della soluzione prescelta 179
7. Modalità di remunerazione per il trasferimento a terzi dei dati delle pubbliche amministrazioni 187

pag.

Capitolo 8

Banche dati come bene pubblico

1. Il necessario collegamento tra trattamento dei dati e funzione pubblica esercitata a fronte della crescente rilevanza delle interconnessioni tra i sistemi informatici delle pubbliche amministrazioni per il trasferimento e l'acquisizione dei dati 193
   1.1. Il collegamento tra il c.d. «*atto di base*» ed il trattamento dei dati da parte delle amministrazioni pubbliche nel Codice ReNEUAL 196
   1.2. La stretta correlazione tra funzione pubblica, interesse perseguito e trattamento dei «*dati personali*» nella normativa sovranazionale in tema di privacy 198
   1.3. Titolarità e trasferibilità del dato nel Codice dell'amministrazione digitale 204
2. La natura delle banche dati delle pubbliche amministrazioni nell'ambito delle diverse categorie di beni pubblici 206
3. Conseguenze di regime discendenti dalla riconducibilità delle banche dati alla nozione di bene facente parte del patrimonio indisponibile 209
4. Le banche dati quali variabili dell'organizzazione amministrativa in quanto beni strumentali allo svolgimento della funzione pubblica 213
   4.1. Affidamento a terzi delle infrastrutture necessarie al funzionamento delle banche dati e rinvio per l'ipotesi di internalizzazione 214
   4.2. (*Segue*): e per la gestione della parte software necessaria per il funzionamento della banca dati 219

Capitolo 9

Organizzazione amministrativa per la fruizione interna dei dati

1. Le componenti del servizio a rete quali servizio interno presupposto necessario per l'esercizio delle funzioni amministrative da parte delle pubbliche amministrazioni 221
2. La dimensione trasversale e multilivello della funzione amministrativa dei dati tra delocalizzazione ed accentramento 223
3. Acquisizione dei dati tra attività da svolgere *in loco* e possibilità di raccolta a distanza 226
4. Accentramento e delocalizzazione dell'infrastruttura e dei servizi strumentali alla conservazione dei dati: opzioni organizzative 229

pag.

5. Possibilità di accentramento per le componenti della fase di scambio dei dati 233
6. Molteplicità delle variabili organizzative emergenti in relazione alla strutturazione della fornitura dei dati 235

Considerazioni conclusive

1. Elementi di sintesi in ordine ai caratteri essenziali della funzione amministrativa dei dati 237
2. Oltre la funzione amministrativa dei dati: le nuove dimensioni dell'azione amministrativa 241
3. La permanente rilevanza degli istituti giuridici tradizionali nell'era delle banche dati interconnesse e dell'amministrazione digitale 245
4. Il necessario percorso di aggiornamento dei mezzi dell'amministrazione digitale 246
5. La necessità di formare, e quindi dotare le amministrazioni di, funzionari aventi specifiche competenze tecniche 249

Bibliografia 253