

Deliberazione della Giunta Regionale 2 agosto 2013, n. 37-6240

Servizi on-line: modalita' di autenticazione dei cittadini.

A relazione degli Assessori Vignale, Ghiglia, Cavallera:

Premesso che:

a) il D.Lgs. n. 82/2005 e s.m.i. (*Codice dell'Amministrazione Digitale* – di seguito brevemente CAD) individua le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e quelle digitali quali strumenti attraverso cui la Pubblica Amministrazione realizza una maggiore efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza e semplificazione del suo operato al fine di garantire a cittadini e imprese il diritto all'uso delle tecnologie telematiche nei rapporti con l'amministrazione stessa;

b) la Pubblica Amministrazione ha l'obbligo di implementare l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione al fine di favorire la partecipazione al procedimento amministrativo e l'esercizio del diritto d'accesso ai servizi erogati in rete da parte di cittadini e imprese, di garantire all'utenza servizi migliori, di presentare istanze e dichiarazioni (CAD e D.P.R. n. 445/2000 e s.m.i);

c) l'art. 14 del CAD attribuisce alle Regioni il ruolo di promotrici del processo di digitalizzazione dell'azione amministrativa coordinato e condiviso tra le autonomie locali e di implementazione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni al fine di garantire servizi migliori a cittadini e imprese;

d) alla Regione stessa compete inoltre il ruolo istituzionale di pianificazione, progettazione e realizzazione degli interventi infrastrutturali quale condizione necessaria affinché l'intero sistema regionale (enti, agenzie e società da essa controllate incluse le Aziende Sanitarie Regionali - ASL e ASO,) mantenga un elevato ed efficiente livello di cooperazione e interazione a beneficio della qualità dei servizi erogati ai cittadini (compresa l'assistenza sanitaria) e del governo delle risorse impegnate.

Rilevato che:

- la Regione Piemonte ha avviato da tempo un processo di digitalizzazione dell'azione amministrativa che prevede, tra l'altro, l'adozione di provvedimenti attuativi dei principi e delle direttive espresse dal CAD medesimo, quali: le "Norme in materia di pluralismo informatico, sull'adozione e la diffusione del software libero e sulla portabilità dei documenti informatici nella pubblica amministrazione" (Legge Regionale n. 9 del 26 marzo 2009), le "Linee di indirizzo per la valorizzazione del patrimonio applicativo ed informativo della Regione Piemonte, la diffusione presso altre Pubbliche Amministrazioni e la promozione della collaborazione inter-ente nel campo della Società dell'Informazione" (D.G.R. n. 70-482 del 2 agosto 2010), le "Disposizioni in materia di pubblicazione tramite la rete internet e di riutilizzo dei documenti e dei dati pubblici dell'amministrazione regionale" (Legge Regionale n. 24 del 23 dicembre 2011), le "Linee guida in materia di dematerializzazione dei documenti delle Direzioni della Giunta Regionale" (D.G.R. n. 10-327 del 16 gennaio 2012) e il "Piano Socio Sanitario Regionale 2012-2015" che definisce la programmazione degli obiettivi di salute e di funzionamento dei servizi socio-sanitari (D.G.R. n. 167-14887 del 3 aprile 2012).

- Il “Piano Socio Sanitario Regionale 2012-2015”, in particolare, nel mettere opportunamente al centro il tema della “*clinical governance*”, punta sulle nuove tecnologie quali risorsa strategica per implementare il *Sistema Informativo Sanitario Regionale*, nell’ottica di massimizzare le prestazioni del sistema a favore degli operatori del *Servizio Sanitario Regionale*, facilitare l’accesso ai servizi da parte dei cittadini e, infine, indurre notevoli razionalizzazioni della spesa. In questo quadro si colloca l’intervento volto a conseguire il dialogo informatico tra il sistema informativo regionale e i sistemi informativi delle singole aziende sanitarie regionali (nel rispetto delle previsioni del CAD e grazie al ricorso alle tecnologie *open source* e a quelle acquisibili con la formula del riuso), al fine di realizzare l’interoperabilità del dato clinico attraverso il “Fascicolo Sanitario Elettronico”, la dematerializzazione delle impegnative, dei referti di specialistica ambulatoriale, delle cartelle cliniche e delle - modultistiche, l’accesso - anche per via telematica - a tutti i servizi amministrativi (pagamenti on-line di ticket e prenotazioni, consultazione e acquisizione on-line dei referti).
- La Regione Piemonte ha recentemente aderito al progetto nazionale di distribuzione delle nuove Tessere Sanitarie con funzionalità di Carta Nazionale dei Servizi (TS-CNS) ai sensi del CAD, –il quale prevede che, in occasione del rinnovo delle TS in scadenza, il Ministero dell’Economia e delle Finanze curi la generazione e la progressiva consegna ai cittadini delle TS-CNS (D.L. del 31 maggio 2010 n. 78, art. 15). Il piano di diffusione della TS-CNS copre il periodo da dicembre 2011 a tutto il 2016 in relazione alle scadenze delle attuali TS, prevedendo di conseguenza la consegna del maggior numero di TS-CNS nell’ultimo anno.

Si ritiene opportuno, nelle more della distribuzione della TS-CNS a tutti i cittadini piemontesi con le modalità ed i tempi sopra indicati, individuare – così come previsto dall’art. 64 comma 2 del CAD - una modalità di autenticazione diversa ed ulteriore rispetto ai documenti d’identità digitale (carta di identità elettronica – CIE, carta nazionale dei servizi – CNS o TS-CNS) che sia in grado di offrire un livello di affidabilità maggiore a quello associato alle credenziali ad oggi già in uso.

Quanto sopra specificato, al fine di consentire a tutti i cittadini di poter usufruire, in modalità sicura, dei servizi erogati on-line dalla Pubblica Amministrazione anche quando gli stessi trattano dati che presentano particolare criticità sotto il profilo della riservatezza e promuovere quel processo di digitalizzazione che Regione intende estendere anche all’ambito sanitario e che la stessa ha già avviato da tempo, insieme alle altre Pubbliche Amministrazioni e con riferimento a servizi che non trattano dati “sensibili”o che in ogni caso non presentano particolari criticità sotto il profilo della riservatezza.

Regione Piemonte intende in ogni caso chiedere tassativamente l’utilizzo dei documenti d’identità digitale sopraccitati, ed in particolare della TS-CNS, per l’accesso a quei servizi on-line che presentano particolare criticità sotto diversi punti di vista e non solo sotto il profilo della riservatezza (come ad esempio il testamento biologico, la donazione degli organi ecc.).

Fermo restando quanto sopra premesso, e considerati inoltre:

- i. l’art. 3 del CAD che sancisce per cittadini e imprese il diritto a richiedere e ottenere l’uso delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni con le pubbliche amministrazioni;
- ii. l’art. 14 del CAD che attribuisce alle Regioni il ruolo di promuovere il processo di digitalizzazione dell’azione amministrativa, coordinato e condiviso tra le autonomie locali, e di implementare l’utilizzo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione per garantire

servizi migliori ai cittadini e alle imprese;

iii. l'art. 64 del CAD che, al fine di favorire l'efficacia della digitalizzazione dei servizi delle pubbliche amministrazioni, stabilisce, in materia di modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni, come queste possano *“consentire l'accesso ai servizi in rete da esse erogati che richiedono l'identificazione informatica anche con strumenti diversi dalla carta d'identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi, purché tali strumenti consentano l'individuazione del soggetto che richiede il servizio. L'accesso con carta d'identità elettronica e carta nazionale dei servizi è comunque consentito indipendentemente dalle modalità di accesso predisposte dalle singole amministrazioni”*. Tale principio, peraltro, è ribadito dal recente *“Contributo delle Regioni all'Agenda Digitale Italiana”*, approvato nella seduta del 6 giugno 2012 della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;

iv. l'art. 65 del CAD secondo cui le istanze e le dichiarazioni alle pubbliche amministrazioni presentate per via telematica ai sensi dell' articolo 38, commi 1 e 3, del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 sono valide se: *“sottoscritte mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata, il cui certificato è rilasciato da un certificatore accreditato; ovvero, quando l'autore è identificato dal sistema informatico con l'uso della carta d'identità elettronica o della carta nazionale dei servizi, nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione ai sensi della normativa vigente; ovvero quando l'autore è identificato dal sistema informatico con i diversi strumenti di cui all'art. 64 comma 2 nei limiti di quanto stabilito da ciascuna amministrazione ai sensi della normativa vigente nonché quando le istanze e le dichiarazioni sono inviate con le modalità di cui all'art. 38, comma 3, del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445; ovvero se trasmesse dall'autore mediante la propria casella di posta elettronica certificata purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare, anche per via telematica secondo modalità definite con regole tecniche adottate ai sensi dell'art. 70, e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato.”*;

v. il D.Lgs. n. 196/2003 che detta le disposizioni in materia di protezione dei dati personali e adozione delle misure idonee di sicurezza, con particolare riferimento all'*Allegato B – Disciplina tecnico in materia di misure minime di sicurezza* ed in particolare la necessità di introdurre ulteriori misure di sicurezza *“idonee”* quando i dati trattati hanno natura di dati *“sensibili”*;

vi. la Legge n. 106/2011 (Legge di conversione del D.L. n. 70/2011, noto anche come *“Decreto sviluppo”*) che, coerentemente con quanto previsto dal CAD (artt. 3,5 *“Effettuazione di pagamenti con modalità informatiche”*, 6 *“Utilizzo della posta elettronica certificata”*, 14 *“Rapporti fra Stato, Regioni e Autonomie Locali.”*, 63 *“Organizzazione e finalità dei servizi in rete”* e 64) ha stabilito che le aziende sanitarie del Servizio Sanitario Nazionale adottino, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, procedure telematiche per consentire il pagamento on-line delle prestazioni erogate, nonché la consegna tramite web, posta elettronica certificata o altre modalità digitali, dei referti medici. In ossequio a tale norma (D.L. n. 70/2011 art.6) , le aziende sanitarie del Servizio Sanitario Nazionale dovranno mettere a disposizione dell'utenza il servizio di pagamento on-line ed effettuare la consegna dei referti medici esclusivamente in forma digitale, fatto sempre salvo il diritto dell'interessato di ottenere, anche a domicilio, copia cartacea del referto redatto in forma elettronica, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

vii. la possibilità di applicare i principi sanciti dagli artt. 38 e 45 del D.P.R. 445/2000 e s.m.i. in merito all'identificazione fisica dei cittadini anche all'istanza di assegnazione delle credenziali, con conseguente riduzione dei rischi di condotta illecita che potrebbero essere favoriti dall'utilizzo della

posta o del fax (art. 38 comma 1 D.P.R. 445/00);

viii. la volontà della Regione Piemonte, nei limiti stabiliti dall'art. 65 del CAD, nonché nelle more della distribuzione delle Tessere Sanitarie con funzione di Carta Nazionale dei Servizi di estendere anche a questo tipo di servizio un sistema di autenticazione fondato su credenziali assegnate previa identificazione fisica del cittadino, basata – ai sensi degli artt. 38 e 45 del D.P.R. n. 445/2000 – sull'esibizione di un documento di identità all'operatore addetto, e associata – tenuto conto della natura sensibile dei dati trattati – ad un codice PIN da utilizzare per i servizi on-line che trattano dati sensibili o comunque di particolare criticità dal punto di vista della riservatezza;

Tutto ciò premesso e considerato, la Giunta Regionale all'unanimità,

delibera

1. di confermare la validità delle credenziali già ad oggi utilizzate nell'ambito di servizi on-line che non trattano dati “sensibili” o che non presentano particolari criticità sotto il profilo della riservatezza, e che sono state assegnate al cittadino, senza identificazione fisica del medesimo, sulla base di una sua richiesta puntuale pervenuta tramite pre-registrazione on line ai portali delle Pubbliche Amministrazioni Piemontesi (es. Sistema Piemonte, Torino Facile); tali credenziali potranno continuare ad essere utilizzate per la fruizione dei servizi summenzionati, nonché di nuovi servizi con le stesse caratteristiche sotto il profilo della riservatezza.

2. di approvare, coerentemente con l'art. 64 del D.Lgs. n. 82/2005 e s.m.i., (CAD), per i servizi on-line messi a disposizione dalla Regione Piemonte e dagli enti, agenzie e società da essa controllate che trattano dati sensibili o che presentano particolari criticità sotto il profilo della riservatezza, l'identificazione del cittadino tramite strumenti informatici mediante l'uso di documenti d'identità digitale - quali la CIE (carta di identità elettronica), l'attuale carta nazionale dei servizi (CNS) e la nuova Tessera Sanitaria con funzionalità di Carta Nazionale dei Servizi (TS-CNS) - nonché mediante l'uso di credenziali di autenticazione personali, basate sul meccanismo dello “username e password”, rilasciate nel rispetto del D. Lgs. n. 196/2003, con riferimento all' All. B – Disciplinare tecnico in materia di misure minime di sicurezza. Tali credenziali verranno rilasciate previa identificazione fisica del cittadino (artt. 38 e 45 del D.P.R. n. 445/2000 e s.m.i.) e saranno accompagnate da un codice PIN da utilizzarsi per i servizi on-line che trattano dati sensibili e riservati. L' identificazione fisica potrà essere svolta anche a cura di soggetti terzi rispetto all'amministrazione regionale, previo conferimento di formale incarico. Fanno eccezione, vista la delicatezza del contesto sanitario, quei servizi on-line che presentano particolare criticità sotto diversi punti di vista e non solo sotto il profilo della riservatezza (come ad esempio il testamento biologico e la donazione degli organi) per i quali verrà richiesto l'utilizzo dei documenti d'identità digitale sopraccitati, ed in particolare della TS-CNS;

3. di riconoscere la validità delle credenziali emesse da terze parti per l'accesso ai servizi on-line erogati dalla Regione Piemonte e dagli enti, agenzie e società da essa controllate, purché:

- a) siano rilasciate nel rispetto dei requisiti previsti nei punti precedenti e in ogni caso coerenti con quanto stabilito dal D. Lgs. 196/03 e s.m.i. e dal CAD;
- b) sia garantita l'interoperabilità con i sistemi regionali di autenticazione;
- c) sia sottoscritto accordo formale, in cui, previa valutazione del livello di sicurezza garantito, potrà essere indicata la possibilità di utilizzare le credenziali rilasciate da terzi oltre che per l'accesso ai servizi online, anche ai fini del ricevimento delle istanze e delle dichiarazioni di cui al successivo punto 4;

4. di accogliere, secondo quanto previsto dall'art. 65 del CAD, le istanze e le dichiarazioni inviate dai cittadini con modalità telematica mediante gli strumenti individuati dalle lett. a), b) e c-bis) del medesimo articolo nonché di accogliere tutte le istanze e le dichiarazioni inviate ai sensi della lett. c) del medesimo art. 65 CAD, ovvero mediante le credenziali rilasciate secondo le modalità previste dalla presente deliberazione, in considerazione della natura dei dati personali trattati;

5. di dare mandato alla Direzione Innovazione, Ricerca, Università e Sviluppo Energetico Sostenibile di:

- definire e predisporre gli strumenti on-line regionali in modo tale da renderli idonei all' emissione ed alla distribuzione a tutti i cittadini del Piemonte delle credenziali di autenticazione per l'accesso ai servizi on-line della P.A. piemontese, assicurandone conseguentemente la gestione continuativa nel tempo ed i relativi oneri economici;
- diffondere e promuovere l'utilizzo dei suddetti strumenti presso gli Enti della P.A. piemontese analizzando il livello di sicurezza ritenuto idoneo in relazione alla specificità del procedimento e alla natura dei dati trattati;
- favorire la "federazione delle identità" tra gli enti e tra gli enti e le imprese, anche al di fuori del territorio piemontese;
- porre in essere tutti gli atti necessari per adeguare gli strumenti regionali di registrazione e autenticazione alle eventuali evoluzioni della normativa nazionale in materia;
- di mettere in atto, in collaborazione con le Direzioni Regionali competenti per materia, il piano di attuazione allegato alla presente deliberazione, per farne parte integrante e sostanziale;

6. di dare mandato alle singole Direzioni Regionali, ciascuna per la materia di propria competenza, di individuare, in considerazione della natura dei dati personali trattati, le modalità di autenticazione del cittadino, fra quelle descritte ai punti 1 e 2 della presente delibera, ritenute più idonee nonché di mettere in atto, in collaborazione con la Direzione Innovazione, Ricerca, Università e Sviluppo Energetico sostenibile, tutte le azioni volte a massimizzare l'utilizzo dei servizi on-line da parte dei cittadini, compresa l'eventuale individuazione e conseguente nomina formale dei soggetti terzi a cui eventualmente delegare l'attività di identificazione fisica di cui al punto 2.

7. La presente deliberazione non comporta oneri a carico del bilancio regionale.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul B.U. della Regione Piemonte, ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della L.R. n. 22/2010.

(omissis)

Allegato

ALLEGATO

Piano di attuazione

Al fine di dare attuazione a quanto previsto nella Deliberazione di Giunta Regionale in materia di “Servizi on line: modalità di autenticazione dei cittadini”, della quale il presente Piano costituisce documento in Allegato, e per massimizzarne la diffusione delle “credenziali regionali” (Username, Password e PIN) sul territorio piemontese si propongono, in collaborazione con le Direzioni regionali competenti per materia, le iniziative di seguito illustrate.

1. Promozione delle “credenziali regionali” nell’ambito della diffusione delle nuove Tessere Sanitarie

Le modalità operative di rilascio delle **nuove Tessere Sanitarie con microchip (TS-CNS)** prevedono che, il cittadino, all’atto della ricezione presso il suo domicilio della nuova Tessera Sanitaria, debba necessariamente recarsi presso la propria ASL, per la procedura di attivazione della carta, previo riconoscimento dell’identità *de visu*.

In tale occasione l’operatore di sportello, dopo aver proceduto all’identificazione *de visu* del cittadino, assegna (registrazione e consegna) al medesimo una chiave di attivazione ed il PIN, prospettando allo stesso la possibilità di accedere ai servizi on line regionali (ad eccezione di quelli di cui al punto 1 della DGR) anche in questo modo senza la necessità di dotarsi del lettore smar-card, necessario per utilizzare la TS-CNS.

Il cittadino utilizzando tale chiave di attivazione creerà una username e una Password che, unita al PIN consegnato, costituiranno le credenziali di accesso ai servizi regionali on line (in linea dunque sia con il CAD sia nel rispetto del D. Lgs. 196/03 e s.m.i.)

L’assegnazione di credenziali come strumento alternativo di accesso alla TS-CNS ai servizi on line regionali presenta i seguenti vantaggi:

- semplificazione dell’accesso ai servizi della PA quale conseguenza della possibilità di collegamento ai servizi on line da qualsiasi pc anche in assenza di smar-card;
- promozione di identità digitale “debole” di cui il cittadino è già in possesso (deboli in quanto acquisite senza riconoscimento *de visu* da parte della Pubblica Amministrazione): in tal caso l’identità del medesimo verrà “promossa” e gli verrà fornito un nuovo PIN, che sostituirà il precedente e gli consentirà di accedere ai servizi on line che richiedono un’autenticazione “forte”.

L’assegnazione come sopra descritta è possibile grazie ad un applicativo di back-office realizzato dal CSI-Piemonte.

La fase di distribuzione vera e propria delle credenziali sarà anticipata al cittadino attraverso opportuna comunicazione scritta recapitata presso il suo domicilio, relativa alla prossima scadenza della sua Tessera Sanitaria. In questo modo, il cittadino potrà recarsi allo sportello già consapevole della possibilità di ottenere, oltre alla TS-CNS, anche le nuove “credenziali regionali” di accesso ai servizi on-line della P.A. piemontese.

1.1 Situazione attuale e previsione 2013-2016

Secondo i dati disponibili, attualmente, rispetto alla totalità dei cittadini Piemontesi, una buona percentuale pari all’88,67% è in possesso della Tessa Sanitaria (TS). Di queste tessere, una quota pari al 4,11% è prevista in scadenza entro il 2013 ed una percentuale pari all’11% di nuove tessere TS-CNS è

già presente. Di seguito, viene riportato il dettaglio della previsione relativa all'emissione di TS-CNS per il 2013:

Mese	Scadenze	Duplicati
Aprile	15.075	18.532
Maggio	11.045	24.284
Giugno	15.976	23.849
Luglio	13.829	24.599
Agosto	16.002	21.215
Settembre	9.435	21.229
Ottobre	14.824	23.724
Novembre	10.565	22.220
Dicembre	13.500	16.807
Totale	120.251	196.458

e il dettaglio della previsione relativa all'emissione di TS-CNS per gli anni successivi:

Anno	Totale TS-CNS
2014	148.846
2015	29.940
2016	3.058.387

Diverse valutazioni potranno altresì dipendere da diversi accordi presi fra SOGEI e Regione Piemonte, ad esempio per quanto riguarda l'eventuale consegna di tutte le TS-CNS nel corso del 2014.

Considerate quindi le suddette previsioni di distribuzione delle nuove TS-CNS e l'intenzione di avviare servizi on line quali la Scelta/Revoca del Medico di Base, il Fascicolo Sanitario Elettronico e altri, la Regione Piemonte prevede pertanto di integrare questo piano con la promozione delle "credenziali regionali" su un territorio circoscritto per la copertura complessiva di **circa 300.000 abitanti** nel semestre fra la fine del 2013 e l'inizio del 2014.

2. Distribuzione delle "credenziali regionali" nell'ambito del progetto Assegni di Studio

Regione Piemonte nel corso del 2013 dematerializzerà completamente il processo di presentazione delle istanze di "Richiesta assegni di studio", al fine di ottenere una informatizzazione completa del procedimento. L'iniziativa ha l'obiettivo di consentire ai cittadini interessati e potenziali beneficiari (si stimano circa 70.000 cittadini), di inoltrare le richieste di contributo gestendo il rapporto con la Pubblica Amministrazione in modo totalmente dematerializzato e semplificato.

Coerentemente con quanto previsto dall'art. 64 comma 2 del CAD, che permette alle singole amministrazioni pubbliche di riconoscere la validità delle credenziali da esse distribuite rispetto a propri procedimenti o alle istanze ad esse consegnate dal cittadino, nel caso specifico, si è deciso di utilizzare le credenziali di SistemaPiemonte, di TorinoFacile o le credenziali riconosciute attraverso il circuito "Smart PA on the job" per ricevere le richieste di contributo.

Le modalità di ottenimento delle credenziali da ritenere valide sono le seguenti:

- Credenziale SistemaPiemonte ottenuta previo riconoscimento de visu
- Credenziale SistemaPiemonte o TorinoFacile ottenute previa verifica dell'identità del richiedente ai sensi dell'art. 43 del DPR 445/2000 e s.m.i. (servizio di circolarità anagrafica che si appoggia ad infrastrutture tecnologiche di titolarità di Regione Piemonte);
- Credenziale rilasciata previa verifica dell'identità personale del richiedente secondo modalità definite convenzionalmente nell'ambito di specifici protocolli di collaborazione finalizzati a favorire la diffusione dell'uso delle tecnologie telematiche nei rapporti con i cittadini, così come previsto dall'art. 3 del D. Lgs. 82 del 2005 e s.m. i (a titolo esemplificativo e non esaustivo il Protocollo d'Intesa "Smart PA on the job", approvato con D.G.R. n. 25-3915 del 29.05.2012).

Per raggiungere tutti i cittadini interessati dal progetto saranno attivati diversi canali di distribuzione delle credenziali previo riconoscimento de visu: alcuni uffici regionali, gli URP, alcuni sportelli delle amministrazioni locali, sino al coinvolgimento delle scuole paritarie.

La possibilità di collegare una credenziale attiva alla TS-CNS sarà possibile dal terzo trimestre del 2013 (promozione della credenziale) e solo a seguito della attivazione della TS-CNS.