

La posta elettronica certificata

A cura di

Claudio Petrucci, Marco Orazi
Francesco Tortorelli

con la collaborazione di

Progetto Europa Consulting srl

CNIPA

via Isonzo, 21/b - 00198 Roma

Tel.: 06 85264.1

www.cnipa.gov.it

Sommario



LA POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA	5
Introduzione	5
Il quadro normativo di riferimento	6
Il regolamento d'uso della PEC	7
Le regole tecniche della PEC	8
Contenuti della circolare CNIPA	8
Contenuti del Codice della Amministrazione Digitale	8
Come funziona la PEC	9
Il punto di vista dell'utente	12
Il punto di vista del Gestore	15
La PEC dal punto di vista della PA	16
Il ruolo del CNIPA e le iniziative di sostegno	18
I gestori	20
L'utilizzo della PEC ed il mercato di riferimento	21
I punti di forza della PEC	21
Gli ambiti di applicazione del servizio di PEC	23
Pubblica amministrazione	23
Business community	24
Comunicazioni del cittadino/famiglia	25
DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA	
11 FEBBRAIO 2005, N. 68	26

LA POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA



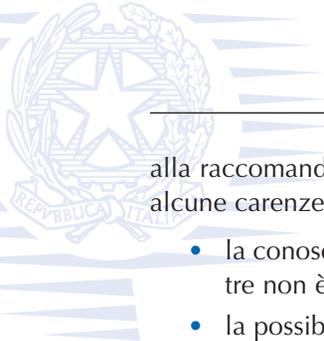
Introduzione

La posta elettronica rappresenta uno strumento di ampissima diffusione per le caratteristiche di semplicità, immediatezza ed efficacia ed è frequentemente utilizzata nelle comunicazioni interpersonali e d'ufficio, per scambi di messaggi, comunicazioni di appuntamenti, trasmissione di file e documenti digitali di qualsiasi genere. Tali comunicazioni, talvolta anche a carattere formale, riguardano prevalentemente utenti tra loro noti. D'altra parte la diffidenza ad utilizzare la posta elettronica, tra soggetti generalmente tra loro non noti o quando la comunicazione assume un valore legale, è giustificata da alcune "debolezze" intrinseche dello strumento. È tecnicamente possibile, per un abile falsario, falsificare il mittente, l'orario di invio, la notifica di ricezione e altri elementi di un messaggio di posta elettronica. Inoltre, alla posta elettronica tradizionale mancano la standardizzazione delle ricevute e dei comportamenti dei gestori, sia nei casi di attribuzione delle caselle sia nel trattamento delle mail in caso di anomalia. Infine, è opportuno aggiungere che chiunque, dotato anche di un solo personal computer, può realizzare un sistema completo di posta elettronica ed essere dunque gestore del servizio.

La posta elettronica certificata (PEC) è un sistema di posta elettronica in grado di superare le "debolezze" della posta elettronica e di poter essere utilizzata in qualsiasi contesto nel quale sia necessario avere prova opponibile dell'invio e della consegna di un determinato documento. La posta elettronica certificata si presenta come un'innovazione capace di generare enormi risparmi sul piano economico nei settori pubblici e privati e di semplificare i rapporti tra privati e tra costoro e la pubblica amministrazione.

La normativa, necessaria in un paese come l'Italia dove il diritto trae fondamento da una tradizione scritta (civil law), ha stabilito il formato delle ricevute e le caratteristiche tecniche di funzionamento, ha inoltre introdotto e disciplinato, nell'ordinamento italiano, la figura del gestore del servizio di posta elettronica certificata (fornitore del servizio).

Utilizzando un parallelo con il mondo cartaceo, potremmo dire che la posta elettronica sta alla lettera ordinaria come la posta elettronica certificata sta



alla raccomandata. Tuttavia il sistema di posta elettronica certificata risolve alcune carenze intrinseche della raccomandata tradizionale:

- la conoscibilità certa della casella mittente e quindi del titolare, mentre non è tracciato colui che spedisce una raccomandata;
- la possibilità di legare in maniera certa ed opponibile la trasmissione con il documento trasmesso, tale possibilità è preclusa con la raccomandata.

Un'ulteriore caratteristica della posta elettronica certificata è quella di essere adatta tanto ad uno scambio tra individui quanto a quello tra applicazioni. Un'organizzazione può ricevere attraverso messaggi di posta elettronica certificata documenti che possono essere immediatamente trattati da un'applicazione informatica, grazie alle caratteristiche delle ricevute.

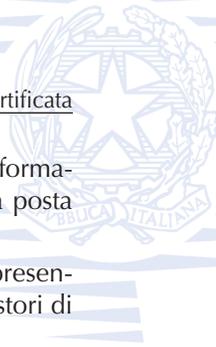
L'utente abituato all'utilizzo della posta elettronica non dovrà cambiare abitudini operative o installare particolari software e potenzialmente potrà inviare o ricevere raccomandate elettroniche in una qualunque ora e giorno dell'anno da un qualunque dispositivo collegato ad una rete telematica. L'utente che voglia utilizzare la posta elettronica certificata potrà contare su livelli minimi di servizio garantiti dalla norma ed una trasparenza delle offerte garantita dalla pubblicazione in internet, da parte di ogni gestore, di un manuale operativo relativo al servizio offerto. In tale manuale, tra l'altro, l'utente può trovare le caratteristiche di ciascuna offerta e può in questo modo orientarsi tra le diverse proposte che, oltre al rispetto dei numerosissimi requisiti tecnici, contengono servizi aggiuntivi che valorizzano e differenziano le singole proposte.

Il lettore può trovare nell'opuscolo la descrizione della posta elettronica certificata, le modalità di funzionamento, le funzionalità per gli utenti, alcuni suggerimenti per l'utilizzo, gli utilizzatori di tali servizi e le caratteristiche dei gestori.

Il quadro normativo di riferimento

A partire dal riferimento primario costituito dall'articolo 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59 il quadro normativo relativo alla Posta Elettronica Certificata è costituito da:

- DPR 11 febbraio 2005, n. 68, "Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'articolo 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3." (G.U. 28 aprile 2005, n. 97);



- Decreto Ministeriale 2 novembre 2005, “Regole tecniche per la formazione, la trasmissione e la validazione, anche temporale, della posta elettronica certificata” (G.U. del 14 novembre 2005, n. 265);
- Circolare CNIPA CR/49 24 novembre 2005, “Modalità per la presentazione delle domande di iscrizione all’elenco pubblico dei gestori di posta elettronica certificata” (G.U. 5 dicembre 2005, n. 283)
- Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (G.U. 16 maggio 2005, n. 93), anche detto “Codice dell’amministrazione digitale”

Di seguito sono proposti gli elementi più significativi di ciascuna delle precedenti norme.

Il regolamento d’uso della PEC

È il Decreto del Presidente della Repubblica del febbraio 2005 a stabilire i principi che regolamentano l’uso della Posta Elettronica Certificata. Il cuore del regolamento è nella seguente disposizione¹

Il documento informatico trasmesso per via telematica si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore, e si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all’indirizzo elettronico da questi dichiarato, nella casella di posta elettronica del destinatario messa a disposizione dal gestore.

Altri contenuti significativi del regolamento riguardano la definizione dei soggetti del servizio [art. 2] che sono il mittente, il destinatario ed il gestore. Questi ultimi hanno tra l’altro gli obblighi di: garantire l’interoperabilità dei servizi offerti [art. 5, comma 2]; l’inalterabilità dei documenti trasmessi [art. 11, comma 1]; di tenere traccia delle operazioni svolte, in un apposito log, per una durata di trenta mesi garantendone la riservatezza, la sicurezza, l’integrità e l’inalterabilità [art. 11, comma 2 e 3]; individuare e gestire secondo le regole tecniche gli eventuali messaggi contenenti virus [art. 12]; garantire dei livelli minimi di servizio [art. 13].

Il regolamento istituisce l’elenco pubblico dei gestori di posta elettronica certificata [art. 14, comma 1], definendo i requisiti che il candidato gestore deve dimostrare di possedere per essere iscritto nello stesso [art 14, commi 2, 3, 4, 5 e 6].

¹ Modifica del comma 1 dell’art. 14 del dpr 445 del 2000 [art. 3] resa necessaria per ridefinire la formulazione originaria relativa alla sequenza di invio e ricezione di un documento informatico.



Al CNIPA, ai sensi del regolamento sono assegnate le funzioni di vigilanza e controllo sulle attività dei gestori [art. 14, comma 13].

Infine il regolamento stabilisce alcuni limiti di utilizzo delle caselle di posta elettronica certificata rilasciate dalle PA ai privati [art. 16, comma 2].

Le regole tecniche della PEC

Il Decreto Ministeriale approfondisce parte dei contenuti proposti dal DPR e prevede come allegato l'insieme dei requisiti tecnico/funzionali necessari alla realizzazione di una piattaforma software per l'erogazione del servizio. In particolare, introduce nuovi elementi di dettaglio relativi a:

- obbligo per il gestore di acquisire la certificazione ISO 9001:2000 [art. 20];
- definizione dei requisiti organizzativi dei gestori [art. 21/22/23].

Si tratta di un documento di contenuto molto tecnico, che definisce le modalità di funzionamento del sistema informatico che realizza la Posta elettronica certificata.

Contenuti della circolare CNIPA

La circolare fornisce elementi di dettaglio per la presentazione della domanda di iscrizione all'elenco pubblico dei gestori di posta elettronica certificata. In particolare, la documentazione richiesta è relativa ai seguenti ambiti:

- societario;
- economico-patrimoniale;
- organizzativo;
- tecnico-operativo/sicurezza.

Contenuti del Codice della Amministrazione Digitale

Il Codice della Amministrazione Digitale rappresenta uno strumento giuridico volto a fornire un quadro normativo coerente, omogeneo ed unitario alla applicazione delle nuove tecnologie nella PA.

Il Codice, relativamente alla posta elettronica certificata, prevede:

- il diritto all'uso delle tecnologie [art. 3];
- indicazioni circa l'utilizzo della posta elettronica certificata per la PA [art. 6];

- obbligo di istituire almeno una casella di posta elettronica certificata [art. 47];
- l'utilizzo della posta elettronica certificata nei casi per i quali è necessaria l'evidenza dell'avvenuto invio e ricezione di un documento informatico [art.48]

La normativa è interamente presente e scaricabile dall'*apposita sezione* del sito del Cnipa

The screenshot shows the CNIPA website interface. The main content area is titled "Posta Elettronica Certificata (PEC)" and contains a list of links:

- L'e-mail e la Posta Elettronica Certificata (PEC)
- L'elenco pubblico dei gestori di PEC**
- DDP 11 febbraio 2005, n. 68 che disciplina l'utilizzo della PEC
- Le Regole tecniche (DM 2 novembre 2005)
- Le modalità di accreditamento nell'elenco pubblico dei gestori (Circolare Cnipa 49/2005)
- Raccomandazioni per la compilazione delle domande di iscrizione all'elenco pubblico
- Quesiti più frequenti sulla PEC

 Below this list is a section titled "L'E-MAIL E LA POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA" which includes an image of an envelope and the following text:

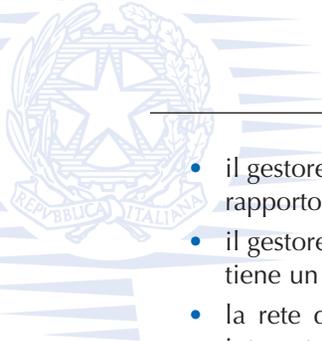
L'e-mail è ormai lo strumento di comunicazione elettronica più utilizzato per lo scambio di comunicazioni. La posta elettronica o e-mail (acronimo di Electronic Mail) è un mezzo di comunicazione in forma scritta via Internet. Il principale vantaggio dell'e-mail è l'immediatezza. I messaggi possono includere testo, immagini, audio, video o qualsiasi tipo di file. La Posta Elettronica Certificata (PEC) è un sistema di posta elettronica nel quale è fornita al mittente documentazione elettronica, con valenza legale, attestante l'invio e la consegna di documenti informatici. "Certificare" l'invio e la ricezione - i due momenti fondamentali nella trasmissione dei documenti informatici - significa fornire al mittente, dal proprio gestore di posta, una ricevuta che costituisce prova legale dell'avvenuta spedizione del messaggio e dell'eventuale allegata documentazione. Allo stesso modo, quando il messaggio perviene al destinatario, il gestore invia al mittente la ricevuta di avvenuta (o mancata) consegna con precisa indicazione temporale. Nel caso in cui il mittente smarrisca le ricevute, la traccia informatica delle operazioni svolte, conservata

Come funziona la PEC

In questo capitolo viene proposta la descrizione funzionale del servizio con l'evidenza di tutti gli "attori", a vario titolo coinvolti nel processo di invio/ricezione di un documento informatico.

Iniziamo, quindi, elencando gli attori coinvolti:

- l'utente mittente, cioè il soggetto che ha l'esigenza di inviare un documento informatico;
- l'utente destinatario, il soggetto al quale sarà destinato l'oggetto dell'invio;



- il gestore del mittente, il soggetto con il quale il mittente mantiene un rapporto finalizzato alla disponibilità del servizio di PEC;
- il gestore del destinatario, il soggetto con il quale il destinatario mantiene un rapporto finalizzato alla disponibilità del servizio di PEC;
- la rete di comunicazione, che tipicamente può essere considerata internet;
- il documento informatico, realizzato dal mittente ed oggetto dell'invio verso il destinatario.

Sia il mittente che il destinatario devono disporre di un PC (o altro idoneo dispositivo) e della connessione al proprio gestore di PEC. Di seguito si considererà il caso più generale che prevede che il mittente ed il destinatario facciano riferimento a due gestori diversi; le successive considerazioni valgono comunque anche nel caso in cui mittente e destinatario facciano riferimento ad uno stesso gestore.

Il punto di partenza del processo coinvolge il mittente che con i propri strumenti predispone uno o più documenti informatici; è bene ricordare che la PEC è un servizio di trasporto ed in quanto tale non entra nel merito di ciò che è oggetto del trasferimento dal mittente al destinatario. Quindi il mittente, con la PEC, può inviare qualsiasi tipo di documento informatico, ad esempio un testo, un'immagine, un programma e così via.

Predisposto l'oggetto dell'invio, il mittente, si deve far riconoscere dal sistema di PEC del proprio gestore secondo le modalità da questi previste. Una modalità che potrà trovare ampia diffusione sarà ad esempio la classica accoppiata user-id/password; ciò non toglie la possibilità di adottare modalità diverse e con maggiori livelli di sicurezza quali, ad esempio, le smart card. Superata la fase di riconoscimento, il mittente, utilizzando l'interfaccia disponibile, che verosimilmente sarà il classico client di posta elettronica o in alternativa un web browser, predispone il messaggio di PEC e quindi lo invia. È bene evidenziare che il mittente opererà secondo le abituali modalità previste per l'invio di un messaggio di posta elettronica convenzionale. A seguito dell'invio, il sistema di PEC del mittente effettua una serie di controlli finalizzati a verificare la correttezza formale del messaggio e l'assenza di virus. Nel caso i controlli evidenziassero delle criticità il messaggio non verrebbe inoltrato verso il destinatario ed il mittente riceverebbe una ricevuta, firmata elettronicamente dal proprio gestore di PEC, contenente l'informazione che l'invio non ha avuto luogo e le relative motivazioni.

Qualora i controlli, realizzati in fase di invio, non rilevino criticità il gestore mittente provvede ad inserire, come allegato, il messaggio preparato dal



mittente ed a firmarlo digitalmente. Quest'ultima operazione è finalizzata a garantire l'inalterabilità del messaggio che il mittente ha predisposto per l'invio.

A questo punto, il gestore mittente provvede ad inoltrare tramite la rete il messaggio verso il gestore destinatario.

Quest'ultimo, ricevendo ciò che è stato inoltrato dal gestore mittente, provvede ad effettuare una serie di verifiche finalizzate a controllare la provenienza (da un gestore PEC iscritto nell'apposito elenco) e l'integrità del messaggio ricevuto. Questi ultimi controlli sono finalizzati ad avere tutte le garanzie in merito alla non alterazione del messaggio nel suo transito tra un gestore ed un altro.

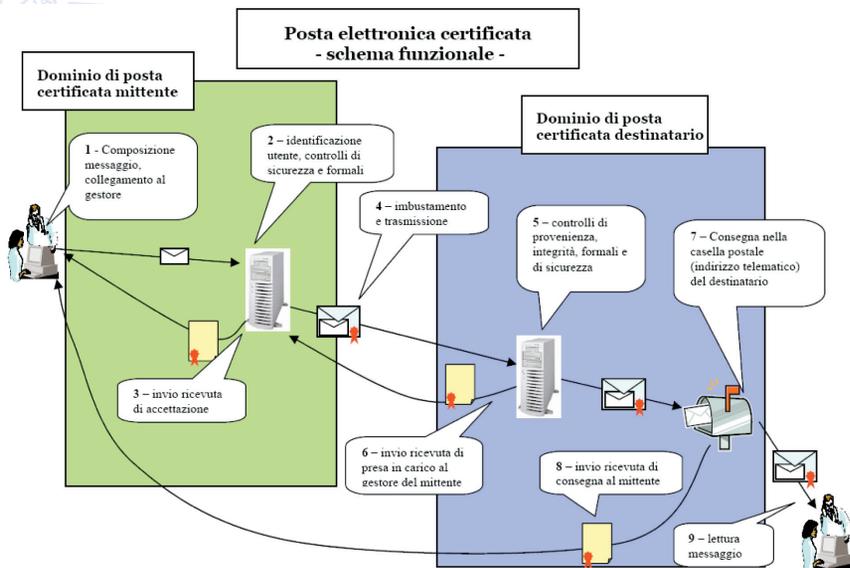
Fra i controlli effettuati, anche in questo caso si rileva l'eventuale presenza di virus che bloccherebbero l'inoltro del messaggio verso il destinatario. Questa situazione comporta una notifica, al mittente, di mancata consegna del messaggio inviato per problemi di sicurezza.

Il gestore destinatario, quindi, procede a depositare il messaggio nella casella del destinatario. A conclusione di questa operazione, il gestore destinatario provvede ad inviare la ricevuta di avvenuta consegna al mittente. Tale ricevuta attesta che il messaggio inviato dal mittente è stato depositato nella casella del destinatario (indirizzo telematico da questi prescelto) ed inoltre può evidenziare anche il contenuto dell'invio (una delle opzioni prevede nella ricevuta l'intero messaggio inviato). Anche in questo caso la ricevuta di avvenuta consegna è firmata elettronicamente dal gestore destinatario al fine di garantire la validità giuridica della stessa nei casi di utilizzo.

Il destinatario appena ha disponibile nella sua casella il messaggio ricevuto, di norma riceve dal sistema di posta elettronica una notifica dell'evento e quindi può accedere il messaggio per la lettura (da notare che si tratta di una prestazione dei sistemi di posta elettronica sui quali si basa la PEC e non dei sistemi PEC). È importante evidenziare, che il sistema di PEC, essendo un sistema di trasporto, non considera la lettura del messaggio poiché è un'azione successiva al completamento del processo di trasporto del messaggio, coerentemente con il fatto che il messaggio consegnato all'indirizzo telematico prescelto dal destinatario si intende nella disponibilità di quest'ultimo esattamente quando viene depositato nella relativa casella PEC che corrisponde al predetto indirizzo.

Nelle due situazioni di invio e ricezione laddove il gestore rilevi la presenza di virus nel messaggio, non deve trasmetterlo e deve mantenere il messaggio in un apposito archivio per una durata di trenta mesi, così come previsto dalle norme, al fine di poter effettuare successive verifiche circa l'evento rilevato.

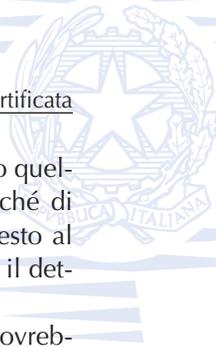
Di seguito è proposta una rappresentazione grafica di quanto appena esposto.



Una descrizione più tecnica e approfondita delle operazioni che vengono svolte all'interno della posta elettronica certificata e finalizzate ad aumentarne la tracciabilità, l'affidabilità e la sicurezza del sistema, è contenuta nella normativa tecnica di riferimento. Un commento relativo a tali funzionalità e caratteristiche esula dagli scopi del presente quadernino.

Il punto di vista dell'utente

La posta elettronica certificata è ormai una realtà che cambierà le modalità di comunicazione non solo fra le imprese, ma anche fra queste e la Pubblica Amministrazione; inoltre, anche i normali cittadini avranno un notevole risparmio di tempo e denaro comunicando con la Pubblica Amministrazione utilizzando questo nuovo sistema, quando fino a ieri era possibile utilizzare solo la tradizionale raccomandata A/R. Qualunque cittadino o impresa oggi può rivolgersi ad uno dei fornitori del servizio (Gestori) iscritti nell'apposito elenco pubblico gestito dal CNIPA (vedi la sezione "I gestori") ed ottenere, previa sottoscrizione di un contratto, una casella di PEC. I gestori di posta elettronica certificata possono essere sia aziende che Pubbliche Amministrazioni ma in entrambi i casi devono aver superato con



successo l'istruttoria di accreditamento del CNIPA, che ha come scopo quello di verificare il possesso dei requisiti organizzativi e tecnici, nonché di sicurezza – stabiliti dalla Norma – per l'erogazione del servizio, questo al fine di garantire una qualità dei servizi offerti all'utenza coerente con il dettato e lo spirito della norma.

La scelta del gestore da utilizzare come fornitore del servizio di PEC dovrebbe essere fatta sia in base alle proprie esigenze sia alle offerte tecniche e commerciali che ciascun gestore propone, che devono essere rese disponibili sul sito Internet dichiarato nella fase di accreditamento presso il CNIPA. Inoltre, ciascun Gestore è obbligato per legge a pubblicare sul proprio sito anche il Manuale Operativo del servizio, che descrive le soluzioni tecniche adottate, tra l'altro, per l'accesso e l'utilizzo della propria casella oltre che per garantire i previsti livelli di sicurezza nella trasmissione.

L'offerta di ciascun Gestore di Posta Elettronica Certificata, benché debba rispettare i livelli minimi di servizio e i requisiti imposti dalla Norma, può variare nel dettaglio: l'utente può stipulare un contratto con il proprio Gestore richiedendo singole caselle, un intero dominio cui fanno capo più caselle, oltre che ulteriori servizi non regolamentati. Dopo aver stipulato un contratto con il fornitore prescelto, l'attivazione della casella(e) di PEC avviene seguendo la procedura definita dal fornitore e descritta nel Manuale Operativo predetto. Dopo l'attivazione della casella di PEC ogni utente ha a disposizione tutti i servizi, normati e non, che il gestore mette a disposizione: gestione completa della casella (lettura, cancellazione, spostamento, etc. dei messaggi), gestione delle ricevute di invio e ricezione opponibili a terzi in caso di contestazione, accesso ai log delle operazioni svolte in caso di smarrimento delle ricevute; tutto questo rispettando i livelli minimi di qualità del servizio stabiliti dalla Norma.

L'utilizzo della PEC è assimilabile a quello della posta elettronica tradizionale, se si esclude la produzione delle ricevute e la gestione dei dati di certificazione (firma dei messaggi e delle ricevute/avvisi). Per la fruizione del servizio si può impiegare sia un normale browser di pagine Internet, come a solo titolo di esempio Internet Explorer, che uno dei client di posta tra quelli diffusi sul mercato. La Norma, tuttavia, impone che i client rispettino almeno i seguenti requisiti:

- Gestione del colloquio con i punti di accesso e di consegna utilizzando canali di trasmissione sicuri;
- Gestione dell'autenticazione dell'utente sia in fase di invio che di ricezione dei messaggi;



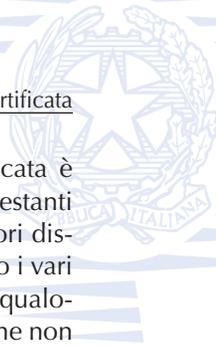
- Gestione della firma elettronica apposta sui messaggi e sulle ricevute, nonché sugli eventuali avvisi.

Per un elenco completo e maggiormente dettagliato delle caratteristiche dei client per l'utilizzo della PEC si rimanda alle Regole Tecniche allegato al Decreto Ministeriale 2 novembre 2005.

Mediante il servizio di posta elettronica certificata è possibile spedire qualunque tipo di documento prodotto con strumenti informatici (anche sottoscritto con firma digitale), tuttavia – proprio per le sue caratteristiche peculiari – è preferibile utilizzarlo nelle comunicazioni “ufficiali” che richiedono la certificazione delle fasi di invio e ricezione del messaggio e degli eventuali allegati, come ad esempio l'invio di documentazione ad una Pubblica Amministrazione. Benché sia preferibile utilizzare il servizio di PEC per questo tipo di comunicazioni, ciò non esclude il suo impiego anche per i casi in cui non sia necessario disporre delle certificazioni prodotte.

L'utente del servizio di posta elettronica certificata riceve nella propria casella, se il processo di invio e ricezione va a buon fine, due ricevute: una di accettazione da parte del proprio Gestore e una di avvenuta consegna da parte del Gestore del destinatario. Qualora una ricevuta venga inavvertitamente cancellata oppure smarrita, l'utente può richiederne copia al proprio Gestore utilizzando i canali e le modalità che quest'ultimo mette a disposizione. Questa possibilità, garantita dalla Norma, è volta alla salvaguardia dell'utente in caso di contenzioso nel quale si richieda la documentazione attestante l'invio e la ricezione di un messaggio; tuttavia, è bene sottolineare che l'archivio delle operazioni svolte (log), dal quale è possibile riprodurre le ricevute, viene tenuto a disposizione dal Gestore per trenta mesi.

La disponibilità da parte del mittente della ricevuta di avvenuta consegna non garantisce la lettura del messaggio da parte del destinatario, è solo la certificazione che il messaggio spedito, eventualmente contenente allegati, è stato consegnato – inalterato – nella casella di Posta Elettronica Certificata del destinatario. Inoltre, il destinatario di un messaggio di PEC non può negarne l'avvenuta ricezione, dal momento che la ricevuta di avvenuta consegna, firmata ed inviata al mittente dal Gestore di PEC scelto dal destinatario, riporta la data e l'ora in cui il messaggio è stato consegnato nella casella di PEC del destinatario, certificandone, di fatto, l'avvenuta consegna. Come ulteriore valore aggiunto rispetto alla raccomandata cartacea, la PEC consente non solo di certificare le fasi di invio e ricezione di un messaggio ma, utilizzando la ricevuta di avvenuta consegna “completa” (che riporta anche tutti gli eventuali allegati), si può certificare che il contenuto ricevuto è esattamente quello che era stato inviato.

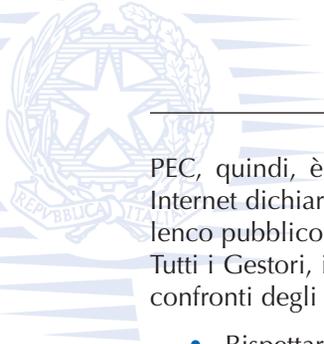


È importante sottolineare che il servizio di Posta Elettronica Certificata è “completo”, ovvero produce le certificazioni – a valore legale – attestanti l’invio e la consegna di un messaggio, solo se entrambi gli interlocutori dispongono di caselle PEC, anche facenti capo a Gestori diversi (dovendo i vari Gestori garantire l’interoperabilità dei servizi offerti). Contrariamente, qualora da una casella di PEC si spedisca un messaggio ad un destinatario che non ha una casella di posta certificata, l’unica ricevuta prodotta dal sistema è quella di accettazione, proveniente dal Gestore del mittente. Infine, qualora un messaggio di posta elettronica ordinaria venga spedito ad un destinatario PEC possono presentarsi due distinte situazioni: il messaggio non viene accettato dal Gestore e quindi non arriva al destinatario, ovvero il messaggio entra nel sistema PEC e giunge al destinatario all’interno di una busta di anomalia (per maggiori dettagli si rimanda alle Regole Tecniche allegate al Decreto Ministeriale 2 novembre 2005). I criteri per la gestione della posta elettronica ordinaria sono a discrezione del Gestore (che deve comunque comunicarli ai propri utenti) il quale potrebbe decidere, ad esempio per limitare il dannoso fenomeno dello spam, di non accettare messaggi provenienti da domini non PEC.

Il punto di vista del Gestore

I gestori del servizio di posta elettronica certificata, iscritti nell’apposito elenco pubblico gestito dal CNIPA, svolgono il ruolo di garante per le fasi di invio e di consegna di un messaggio, oltre ovviamente a rilasciare caselle e domini PEC. Secondo quanto previsto dalla Norma, possono svolgere il ruolo di Gestori sia aziende private, con capitale sociale non inferiore ad un milione di euro, sia Pubbliche Amministrazioni, purché presentino regolare domanda di accreditamento presso il CNIPA che, a seguito di una istruttoria, valuta se il richiedente possiede i requisiti minimi previsti dalla Norma per lo svolgimento dell’attività di Gestore. L’elenco pubblico dei Gestori di Posta Elettronica Certificata è disponibile per la consultazione sul sito del CNIPA.

Il CNIPA, nel corso dell’istruttoria di accreditamento, valuta, tra gli altri, requisiti di onorabilità, adeguatezza del personale, processi atti a garantire la sicurezza dei dati e delle trasmissioni, esperienza del proponente nell’erogazione di servizi di analoga natura, ridondanza e servizi messi in atto in caso di emergenza. È bene sottolineare che tutti i Gestori iscritti nell’elenco pubblico possiedono i requisiti minimi previsti dalla Norma, per cui sono equiparabili sia dal punto di vista tecnico che organizzativo, tuttavia l’offerta commerciale del servizio può differire; prima di scegliere un Gestore di



PEC, quindi, è bene valutare le diverse offerte proposte visitando il sito Internet dichiarato dal Gestore e presente, come evidenza la figura, nell'elenco pubblico.

Tutti i Gestori, in fase di accreditamento, assumono alcuni obblighi, sia nei confronti degli utenti che del CNIPA, tra i quali:

- Rispettare i requisiti previsti dalla Norma per lo svolgimento dell'attività di Gestore;
- Rispettare le prescrizioni previste dalle Regole Tecniche allegate al Decreto Ministeriale 2 novembre 2005;
- Dotarsi di una certificazione ISO specifica per il processo di erogazione del servizio PEC;
- Dotarsi di una polizza assicurativa a copertura dei danni derivanti dall'attività di Gestore;
- Fornire tutti gli aggiornamenti in merito alla struttura organizzativa, all'assetto societario, alle caratteristiche del servizio, all'organizzazione della sicurezza e alle sedi presso le quali il servizio viene erogato;
- Consentire l'attività di vigilanza da parte di incaricati del CNIPA.

Come detto in precedenza, non solo le aziende private ma anche le Pubbliche Amministrazioni possono svolgere il ruolo di Gestori di Posta Elettronica Certificata. Tuttavia, come stabilito dall'art. 16 del DPR, le caselle rilasciate ai privati da una Pubblica Amministrazione possono essere utilizzate esclusivamente per comunicazioni tra la stessa e l'utente cui è stata rilasciata la casella. Lo stesso DPR, all'art. 15, stabilisce che il servizio di PEC sul territorio italiano può essere erogato anche da Gestori stabiliti in altri paesi dell'Unione europea che soddisfino, in accordo alla legislazione dello stato membro di riferimento, formalità e requisiti equivalenti al DPR e al DM; il CNIPA valuta l'equivalenza dei requisiti.

La PEC dal punto di vista della PA

L'utilizzo della posta elettronica certificata rappresenta per la pubblica amministrazione un'opportunità ed un obbligo al tempo stesso. È un'opportunità in quanto consente di ammodernare i propri processi di comunicazione aumentando l'efficienza e riducendo i costi. Studi di fattibilità relativi a diversi progetti di utilizzo della posta elettronica certificata hanno dimostrato l'enorme recupero di efficienza e i risparmi diretti e indiretti. Come già ricordato la posta elettronica certificata è uno strumento di trasporto e pertanto la sua adozione in luogo di strumenti tradizionali può rendere efficienti



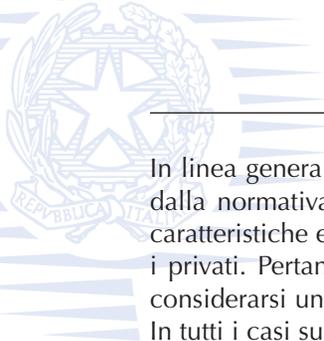
te solo questa parte del processo. Come si accennava il codice dell'amministrazione digitale (L. 82/05) stabilisce che i privati hanno diritto a richiedere e ottenere l'uso della posta elettronica certificata da parte delle amministrazioni, le quali ai sensi della L. 82/05, art. 47, devono istituire almeno una casella di posta elettronica certificata.

La suddetta norma stabilisce inoltre che gli indirizzi delle caselle di posta elettronica certificate delle amministrazioni devono essere resi disponibili anche attraverso il sito web dell'amministrazione stessa, di fatto i siti delle amministrazioni dovranno puntare a quella parte del sito www.indicePA.gov.it (vd. oltre) relativa alla propria organizzazione.

Le amministrazioni garantiscono ai terzi libera scelta del gestore di posta elettronica certificata [art. 16 DPR], mentre l'utilizzo da parte dei privati della posta elettronica certificata deve essere da questi esplicitamente richiesto fornendo il proprio indirizzo. La dichiarazione di tale indirizzo è giuridicamente valida nell'ambito di ciascun procedimento. A tal fine è opportuno che le amministrazioni, che vogliono utilizzare la PEC nei confronti dei privati che accettano tale canale di comunicazione, richiedano espressamente il consenso per tutti i procedimenti per i quali sono in grado di comunicare attraverso la PEC stessa. In tal modo può essere ottimizzato il processo di acquisizione della volontà dei privati nei casi, verosimilmente la maggioranza, nei quali costoro preferiscano in generale tale canale di comunicazione. Le amministrazioni dovranno inoltre considerare che la volontà può essere revocata ovvero il privato può comunicare una variazione di indirizzo di posta elettronica certificata. Occorre considerare che allo stato attuale della normativa l'indirizzo di posta elettronica certificata non può essere considerato come una residenza telematica e non esistono elenchi pubblici di indirizzi di posta elettronica certificata di privati. A tale affermazione fa parziale eccezione la pubblicazione (su base volontaria) degli indirizzi di posta elettronica certificata delle imprese, all'atto di iscrizione nel registro delle imprese. Tale volontà manifesta l'assenso ad accettare l'utilizzo della posta elettronica certificata limitatamente ai rapporti tra privati [art. 4 DPR].

La norma, come accennato in precedenza, prevede che la pubblica amministrazione possa essere anche gestore di posta elettronica certificata. In questo caso La PA può operare:

- limitatamente ai propri bisogni di caselle di posta elettronica certificata;
- fornendo le caselle PEC anche ad altre amministrazioni;
- fornendo le caselle anche ai privati.



In linea generale mentre gli adempimenti amministrativi e i vincoli previsti dalla normativa risultano semplificati per la pubblica amministrazione, le caratteristiche ed i vincoli tecnici sono perfino superiori a quelli previsti per i privati. Pertanto la PA come gestore di posta elettronica certificata deve considerarsi un fatto eccezionale o giustificato da una reale specificità.

In tutti i casi suddetti la PA deve dimostrare di avere tutti i requisiti tecnici e organizzativi, con particolare riguardo a metodi e procedure per la gestione e relativi a: continuità del funzionamento dei sistemi informativi, sicurezza informatica e privacy, servizio agli utenti, registri log dove sono riportate tutte le operazioni effettuate dai gestori per un periodo pari ad almeno 30 mesi. Nella predetta circostanza la pubblica amministrazione oltre alle responsabilità derivanti dall'azione amministrativa aggiunge quelle tipiche dell'esercizio del servizio di posta elettronica certificata.

L'esercizio dell'attività di gestore da parte di una PA deve limitarsi alla sussidiarietà, senza imposizione, in quanto il privato, come già ricordato, può utilizzare un qualunque gestore. Sul piano tecnico la PA deve impedire che le caselle fornite ai privati possano essere da questi utilizzate per comunicare con altri soggetti, pubblici e privati.

In ultima analisi si ritiene che le necessità che possono suggerire ad una PA di scegliere di diventare gestore possono essere soddisfatte utilizzando altri gestori (privati), studiando una soluzione specifica. Il CNIPA può fornire il necessario supporto per valutare attentamente una tale scelta.

Il ruolo del CNIPA e le iniziative di sostegno

Il progetto di posta elettronica certificata nasce all'interno del CNIPA che ha avviato negli scorsi anni una lunga fase di confronto e sperimentazione, informando attraverso il proprio sito delle attività in corso e delle caratteristiche del servizio, man mano che si andava consolidando sul piano tecnico e normativo. Tale fase di sperimentazione ha coinvolto diverse categorie di soggetti consentendo in tal modo di far crescere un mercato nel quale la pubblica amministrazione si è trovata al centro di un processo di innovazione. La posta elettronica certificata ha già una consistente distribuzione, alla data di scrittura del presente (a tre mesi esatti dall'entrata in vigore della norma) si contano 9 gestori iscritti nell'apposito elenco, due soggetti hanno presentato domanda e sono in istruttoria, 713 sono il numero di domini PEC complessivamente gestiti dai 9 soggetti, per un numero imprecisato di caselle distribuite.

I fornitori di tecnologie di posta elettronica hanno da tempo provveduto di "moduli di posta certificata" i loro sistemi siano essi proprietari o open sour-



ce. L'approccio utilizzato e la contestuale promozione svolta dal CNIPA, attraverso diverse azioni sussidiarie ed il cofinanziamento di progetti, hanno contribuito allo sviluppo della posta elettronica certificata nella pubblica amministrazione. Significativi progetti che impiegano la posta elettronica certificata riguardano la giustizia (civile, amministrativa, penale e tributaria) e le comunicazioni tra gli operatori finanziari e la PA, progetto recentemente avviato dall'Agenzia delle Entrate.

La normativa sulla posta elettronica certificata attribuisce al CNIPA diverse attività. Innanzitutto il CNIPA è custode e gestore delle regole tecniche, provvede al loro aggiornamento in funzione dell'evoluzione tecnologica e dell'esperienza derivante dall'utilizzo del sistema. In tali circostanze il CNIPA provvede alla necessaria pubblicizzazione degli aggiornamenti, in coerenza con gli standard specificati nella normativa [art. 4 DM]. In questo caso, per le regole tecniche, il sito del CNIPA funge da "riferimento ufficiale". Il CNIPA gestisce l'elenco pubblico dei gestori di posta elettronica certificata [art. 14 DPR]. In tale ambito accoglie e valuta le domande presentate dai soggetti che si candidano al ruolo di gestori di posta elettronica certificata, decretandone l'iscrizione nell'apposito elenco o respingendone la domanda, per carenze di requisiti. Ai soggetti iscritti il CNIPA fornisce i certificati per la firma elettronica delle ricevute [art. 7 DM] e per l'accesso e l'aggiornamento della struttura tecnica che costituisce l'insieme dei domini di posta elettronica certificata [art. 18 DM], definita indice dei gestori PEC (IGPEC). Al CNIPA vanno presentate tutte le modifiche in ordine all'assetto societario, alle caratteristiche del servizio, alle procedure adottate, con particolare riguardo agli aspetti di continuità di funzionamento e di sicurezza, in tal caso il CNIPA si riserva di riaprire una parziale istruttoria.

Il CNIPA svolge inoltre il ruolo di vigilanza e controllo sulle attività esercitate dai gestori iscritti nell'elenco [art. 14 DPR]. A tal riguardo emette circolari esplicative e di indirizzo, acquisisce informazioni e può accedere presso le sedi dei gestori per effettuare attività di verifica tecnica. Nello svolgimento delle proprie attività il CNIPA si relaziona agli altri organismi quali: autorità per la concorrenza e il mercato, autorità garante per la privacy, autorità giudiziaria, altre istituzioni interessate per materia.

Il CNIPA gestisce il sito www.IndicePA.gov.it che contiene la struttura organizzativa delle amministrazioni, gli Uffici di protocollo (AOO – Aree Organizzative Omogenee), le caselle di posta elettronica ufficiali e le caselle di posta elettronica certificata.

Le amministrazioni possono nell'ambito del contratto per i servizi di interoperabilità della RUPA utilizzare (facoltativamente) un servizio di posta elet-



tronica certificata, La società EDS PA è gestore accreditato limitatamente al contratto RUPA e fino alla sua scadenza. Successivamente nell'ambito di una nuova gara sarà a disposizione un analogo servizio in maniera da facilitarne l'acquisizione e l'utilizzo da parte delle amministrazioni. Il Comitato dei Ministri per la società dell'informazione ha approvato ed assegnato al CNIPA un progetto, denominato @P@, che ha come obiettivo la massimizzazione dell'utilizzo della comunicazioni elettroniche all'interno delle pubbliche amministrazioni, tra le pubbliche amministrazioni e con i privati, attraverso il cofinanziamento delle iniziative dei ministeri che meglio rispondono a tale spirito. Tra le iniziative presentate in ambito @P@ e approvate per il cofinanziamento da un'apposita commissione, oltre 20 progetti includevano l'utilizzo della posta elettronica certificata.

Nell'ambito sempre della linea strategica "efficienza della pubblica amministrazione", il Comitato dei Ministri per la società dell'informazione ha approvato, all'interno dell'iniziativa denominata "lotta agli sprechi", un progetto del CNIPA per la diffusione della posta elettronica certificata nei rapporti tra privati ed amministrazioni. Al momento sono in corso le attività di valutazione preliminare e la scelta degli ambiti operativi.

Il CNIPA, per la competenza in materia di posta certificata, fornisce supporto e diffonde la conoscenza presso le amministrazioni ed i privati attraverso iniziative strutturate e interloquendo con coloro che hanno necessità di approfondimenti sul tema e specifici quesiti.

I gestori

Ad oggi risultano accreditati i seguenti Gestori:

- **Actalis S.p.A.**
- **Cedacri S.p.A.**
- **Consiglio Nazionale del Notariato**
- **EDS Pubblica Amministrazione S.p.A.**
- **InfoCamere S.c.p.a.**
- **ITNet S.r.l.**
- **IT Telecom S.r.l.**
- **Postecom S.p.A.**
- **Poste Italiane S.p.A.**

La versione aggiornata dell'elenco dei Gestori è disponibile presso il sito del CNIPA all'indirizzo: <http://www.cnipa.gov.it>.



L'utilizzo della PEC ed il mercato di riferimento

I possibili impieghi della PEC vanno oltre la sostituzione o integrazione della tradizionale raccomandata con uno strumento certamente più efficiente e anche meno costoso: d'altro canto, come sempre accade quando si parla di innovazioni tecnologiche, sarà il mercato stesso a scoprire progressivamente forme d'uso che oggi non è facile prevedere in modo completo.

Condizione necessaria affinché la PEC diventi effettivamente uno strumento in grado di migliorare il sistema è che le caselle di PEC raggiungano, in tempi relativamente brevi, una penetrazione molto elevata presso i diversi target. Se tale ipotesi è sicuramente realizzabile quando consideriamo le aziende, mondo tradizionalmente più rapido nell'introdurre strumenti innovativi, più lenta sarà la penetrazione del servizio presso le amministrazioni e soprattutto presso l'utenza privata, intesa come singolo cittadino. Occorre inoltre aggiungere che la PEC si presta ad essere introdotta in processi automatizzati evitando, qualora l'automazione dei flussi documentali sia già presente nei back office delle organizzazioni, l'interruzione del processo per effettuare la trasmissione di documenti. La crescita, quindi della posta certificata dipende anche dalla capacità dei gestori ad interpretare i bisogni differenti di una utenza molto variegata per tipologie e grado di utilizzo.

I punti di forza della PEC

La PEC per come è stata progettata è in grado di garantire una serie considerevole di funzionalità che costituiscono dei significativi vantaggi rispetto ai servizi tradizionali oggi utilizzati. In particolare, per capire le potenzialità e le aree di applicazione della PEC, è opportuno partire da un elenco dei suoi principali punti di forza:

- certificazione dell'avvenuta consegna del messaggio nella casella di posta del destinatario del messaggio e dei suoi contenuti;
- certificazione degli allegati al messaggio;
- possibilità di allegare al messaggio qualsiasi tipologia di informazione e/o documento in formato digitale (come per l'e-mail tradizionale);
- archiviazione da parte del gestore di tutti gli eventi, comprese le ricevute e con l'esclusione dei messaggi originari, per un periodo di trenta mesi;
- semplicità di trasmissione, inoltre, riproduzione, archiviazione e ricerca dei messaggi (punti di forza tipici anche dell'e-mail tradizionale);
- economicità di trasmissione, inoltre, riproduzione, archiviazione e facilità di ricerca (quantomeno rispetto ad una raccomandata tradizionale);



- possibilità di invio multiplo, cioè a più destinatari contemporaneamente, (e verosimilmente con costi molto più bassi rispetto a quelli della raccomandata);
- tracciabilità della casella mittente e quindi del suo titolare;
- velocità della consegna (tipica anche dell'e-mail);
- possibilità di consultazione ed uso anche da postazioni diverse da quella del proprio ufficio o abitazione (basta un qualsiasi dispositivo, non solo PC, connesso ad Internet e un normale browser web) ed in qualunque momento, grazie alla persistenza del messaggio nella casella di posta elettronica;
- elevati requisiti di qualità e continuità del servizio;
- applicazione delle procedure atte a garantire la privacy dei dati personali nonché la sicurezza;
- garanzia dell'identità del mittente (titolare della casella).

Si comprende, quindi, come la PEC costituisca oggi un servizio che presenta indiscutibili vantaggi rispetto ai canali di comunicazione più tradizionali. A riguardo, di seguito si riporta un schema che sintetizza i principali vantaggi della PEC nei confronti delle principali modalità di comunicazione/spedizione (e-mail tradizionale, fax, posta e consegna *brevi manu*).

Il valore aggiunto della PEC rispetto ad altri canali di comunicazione

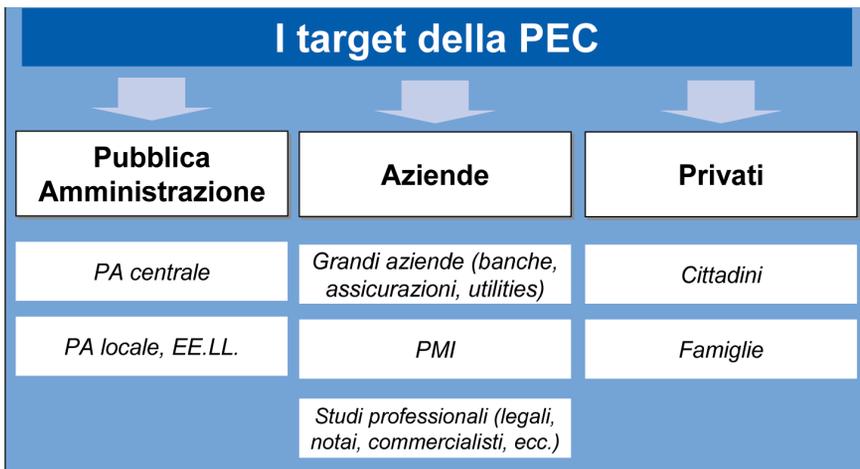
Valore aggiunto della PEC		
PEC	<ul style="list-style-type: none">✓ certezza consegna✓ valore legale✓ certezza casella mittente	E-mail
PEC	<ul style="list-style-type: none">✓ velocità e semplicità✓ valore legale✓ ubiquità	Fax
PEC	<ul style="list-style-type: none">✓ certezza del contenuto✓ velocità e semplicità✓ tracciabilità mittente	Raccomandata A/R
PEC	<ul style="list-style-type: none">✓ certezza consegna✓ valore legale✓ certezza casella mittente	Consegna brevi manu



Gli ambiti di applicazione del servizio di PEC

Il mercato della PEC va quindi probabilmente ben al di là di quello oggi costituito dalla tradizionale Raccomandata (con o senza ricevuta di ritorno). È infatti uno strumento in grado di intercettare le esigenze di una domanda significativa (ancora in gran parte potenziale) costituita da quanti utilizzano – per motivi di tempi/costi/semplificazioni – l'e-mail tradizionale per effettuare tutta una serie di comunicazioni, ma che gradirebbero (o necessiterebbero) avere al tempo stesso una certificazione della consegna del messaggio, dei suoi contenuti e dell'allegato.

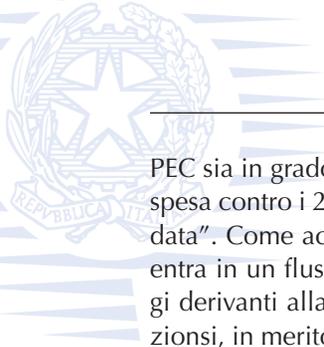
In tal senso, la PEC costituisce uno strumento in grado di rispondere non soltanto alle esigenze della *business community* e della Pubblica Amministrazione ma anche a quelle dell'utente privato/cittadino e delle stesse famiglie (vedi schema).



Di seguito si riportano alcuni esempi concreti di comunicazione tra i diversi target individuati che possono essere veicolati attraverso la PEC. Per comodità d'esposizione si distinguono tre casi: Pubblica Amministrazione, aziende e privati.

Pubblica amministrazione

Per quanto riguarda i vantaggi per la PA, basti pensare che secondo le stime in possesso del Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie si calcola che la



PEC sia in grado di generare per la PA un risparmio considerevole: 2 Euro di spesa contro i 20 per l'invio tradizionale di ogni comunicazione "raccomandata". Come accennato i vantaggi aumentano considerevolmente se la PEC entra in un flusso di gestione documentale automatizzato. Ulteriori vantaggi derivanti alla PA dall'utilizzo della PEC sono la diminuzione dei contenziosi, in merito alla ricezione e invio di documenti e la consistente riduzione dei tempi delle pratiche.

Business community

Per quanto riguarda le comunicazioni B2B, le aziende possono utilizzare la PEC con i propri fornitori, clienti, partner, canali di vendita ecc., per comunicazioni sia di tipo economico (ad esempio, l'invio di fatture) e/o di tipo giuridico (ad esempio, per invio di un contratto). Basti pensare alle diverse forme di comunicazione che oggi attivano le banche (es. invio estratti conto), le assicurazioni o le utilities per la consegna di contratti e delle utenze. Tutte queste tipologie di comunicazione potranno migrare sulla PEC con un significativo risparmio di costi e tempi da parte dell'azienda mittente, ma anche con una serie di indubbi vantaggi per il cittadino, tra i quali si possono ricordare la facilità di consultazione da ogni luogo in cui sia accessibile internet, la possibilità di archiviare e ricercare i documenti, la possibilità di ottenere una riduzione dei costi dei singoli contratti.

Anche le relazioni/transazioni delle aziende con la PA sono largamente interessate, ad esempio si può ipotizzare l'invio alla CCIAA di comunicazioni sociali (variazioni dello statuto e degli Organi sociali), la consegna dei bandi di gara, la richiesta di atti/certificati, ecc. Allo stesso modo potranno essere interessati i rapporti con INAIL, INPS e i Fondi di previdenza. Altra applicazione che potrebbe ad esempio essere interessata è costituita dalla trasmissione degli F24 con le banche.

Anche gli studi professionali possono trarre vantaggio dall'utilizzo della PEC per tutte le transazioni e comunicazioni nei confronti sia degli amministrazioni pubbliche che dei propri clienti. Si pensi, ad esempio, che uno studio legale potrà veicolare sulla PEC le comunicazioni con la Cancelleria del Tribunale, le Prefetture, ecc.

A ciò si aggiunga l'interesse che possono avere le aziende a veicolare attraverso posta certificata tutta una serie di comunicazioni di rilievo ma che oggi sono trasmesse per posta tradizionale poiché il rapporto tra il costo di uno strumento più efficiente ed il costo del rischio risulta sfavorevole.



Comunicazioni del cittadino/famiglia

Anche il singolo cittadino può essere interessato ad attivare una propria casella di posta certificata in quanto, come più volte evidenziato, facilita, velocizza e rende meno costosa le comunicazioni nei confronti della PA, ad esempio per la richiesta di certificati, la contestazione delle multe, ed in generale la gestione dei rapporti con le aziende erogatrici servizi (banche, assicurazioni e utilities), si pensi, ad esempio, al caso di contenziosi, invio di reclami/contestazioni, ecc.

La possibilità inoltre di avere a disposizione, stando nella propria casa o perfino in vacanza, uno strumento in grado di effettuare e ricevere comunicazioni a valore legale di qualsiasi tipo con qualunque file digitale allegato consente un notevole livello di indipendenza e libertà di movimento.



DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 FEBBRAIO 2005, N. 68

Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'articolo 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3.

(G.U. 28 marzo 2005, n. 97)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87 della Costituzione;

Visto l'articolo 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59;

Visto l'articolo 27, commi 8, lettera e), e 9, della legge 16 gennaio 2003, n. 3;

Visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto l'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, recante il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 25 marzo 2004;

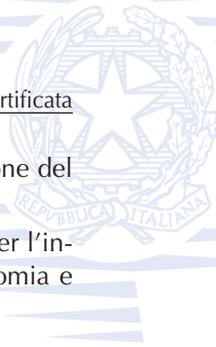
Espletata la procedura di informazione di cui alla direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, modificata dalla direttiva 98/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 luglio 1998, attuata con legge 21 giugno 1986, n. 317, così come modificata dal decreto legislativo 23 novembre 2000, n. 427;

Acquisito il parere della Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, espresso nella riunione del 20 maggio 2004;

Vista la nota del 29 marzo 2004, con la quale è stato richiesto il parere del Garante per la protezione dei dati personali;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 14 giugno 2004;

Acquisito il parere delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;



Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 28 gennaio 2005;

Sulla proposta del Ministro per la funzione pubblica e del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

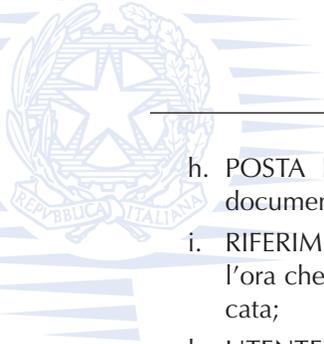
Emana il seguente regolamento:

Articolo 1
(Oggetto e definizioni)

Il presente regolamento stabilisce le caratteristiche e le modalità per l'erogazione e la fruizione di servizi di trasmissione di documenti informatici mediante posta elettronica certificata.

1. Ai fini del presente regolamento si intende per:

- a. BUSTA DI TRASPORTO, il documento informatico che contiene il messaggio di posta elettronica certificata;
- b. CENTRO NAZIONALE PER L'INFORMATICA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, di seguito denominato: «CNIPA», l'organismo di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, come modificato dall'articolo 176, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;
- c. DATI DI CERTIFICAZIONE, i dati inseriti nelle ricevute indicate dal presente regolamento, relativi alla trasmissione del messaggio di posta elettronica certificata;
- d. DOMINIO DI POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA, l'insieme di tutte e sole le caselle di posta elettronica certificata il cui indirizzo fa riferimento, nell'estensione, ad uno stesso dominio della rete Internet, definito secondo gli standard propri di tale rete;
- e. LOG DEI MESSAGGI, il registro informatico delle operazioni relative alle trasmissioni effettuate mediante posta elettronica certificata tenuto dal gestore;
- f. MESSAGGIO DI POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA, un documento informatico composto dal testo del messaggio, dai dati di certificazione e dagli eventuali documenti informatici allegati;
- g. POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA, ogni sistema di posta elettronica nel quale è fornita al mittente documentazione elettronica attestante l'invio e la consegna di documenti informatici;



- h. POSTA ELETTRONICA, un sistema elettronico di trasmissione di documenti informatici;
- i. RIFERIMENTO TEMPORALE, l'informazione contenente la data e l'ora che viene associata ad un messaggio di posta elettronica certificata;
- l. UTENTE DI POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA, la persona fisica, la persona giuridica, la pubblica amministrazione e qualsiasi ente, associazione o organismo, nonché eventuali unità organizzative interne ove presenti, che sia mittente o destinatario di posta elettronica certificata;
- m. VIRUS INFORMATICO, un programma informatico avente per scopo o per effetto il danneggiamento di un sistema informatico o telematico, dei dati o dei programmi in esso contenuti o ad esso pertinenti, ovvero l'interruzione, totale o parziale, o l'alterazione del suo funzionamento.

Articolo 2

(Soggetti del servizio di posta elettronica certificata)

1. Sono soggetti del servizio di posta elettronica certificata:
 - a. il mittente, cioè l'utente che si avvale del servizio di posta elettronica certificata per la trasmissione di documenti prodotti mediante strumenti informatici;
 - b. il destinatario, cioè l'utente che si avvale del servizio di posta elettronica certificata per la ricezione di documenti prodotti mediante strumenti informatici;
 - c. il gestore del servizio, cioè il soggetto, pubblico o privato, che eroga il servizio di posta elettronica certificata e che gestisce domini di posta elettronica certificata.

Articolo 3

(Trasmissione del documento informatico)

1. Il comma 1 dell'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, è sostituito dal seguente:

«1. Il documento informatico trasmesso per via telematica si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore, e si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all'indirizzo elettronico da questi dichiara-



rato, nella casella di posta elettronica del destinatario messa a disposizione dal gestore.».

Articolo 4

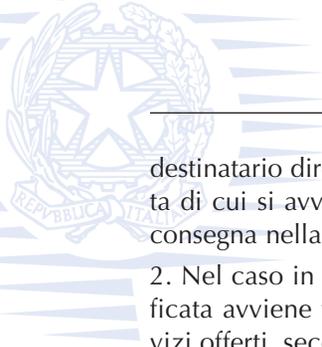
(Utilizzo della posta elettronica certificata)

1. La posta elettronica certificata consente l'invio di messaggi la cui trasmissione è valida agli effetti di legge.
2. Per i privati che intendono utilizzare il servizio di posta elettronica certificata, il solo indirizzo valido, ad ogni effetto giuridico, è quello espressamente dichiarato ai fini di ciascun procedimento con le pubbliche amministrazioni o di ogni singolo rapporto intrattenuto tra privati o tra questi e le pubbliche amministrazioni. Tale dichiarazione obbliga solo il dichiarante e può essere revocata nella stessa forma.
3. La volontà espressa ai sensi del comma 2 non può comunque dedursi dalla mera indicazione dell'indirizzo di posta certificata nella corrispondenza o in altre comunicazioni o pubblicazioni del soggetto.
4. Le imprese, nei rapporti tra loro intercorrenti, possono dichiarare la esplicita volontà di accettare l'invio di posta elettronica certificata mediante indicazione nell'atto di iscrizione al registro delle imprese. Tale dichiarazione obbliga solo il dichiarante e può essere revocata nella stessa forma.
5. Le modalità attraverso le quali il privato comunica la disponibilità all'utilizzo della posta elettronica certificata, il proprio indirizzo di posta elettronica certificata, il mutamento del medesimo o l'eventuale cessazione della disponibilità, nonché le modalità di conservazione, da parte dei gestori del servizio, della documentazione relativa sono definite nelle regole tecniche di cui all'articolo 17.
6. La validità della trasmissione e ricezione del messaggio di posta elettronica certificata è attestata rispettivamente dalla ricevuta di accettazione e dalla ricevuta di avvenuta consegna, di cui all'articolo 6.
7. Il mittente o il destinatario che intendono fruire del servizio di posta elettronica certificata si avvalgono di uno dei gestori di cui agli articoli 14 e 15.

Articolo 5

(Modalità della trasmissione e interoperabilità)

1. Il messaggio di posta elettronica certificata inviato dal mittente al proprio gestore di posta elettronica certificata viene da quest'ultimo trasmesso al



destinatario direttamente o trasferito al gestore di posta elettronica certificata di cui si avvale il destinatario stesso; quest'ultimo gestore provvede alla consegna nella casella di posta elettronica certificata del destinatario.

2. Nel caso in cui la trasmissione del messaggio di posta elettronica certificata avviene tra diversi gestori, essi assicurano l'interoperabilità dei servizi offerti, secondo quanto previsto dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.

Articolo 6

(Ricevuta di accettazione e di avvenuta consegna)

1. Il gestore di posta elettronica certificata utilizzato dal mittente fornisce al mittente stesso la ricevuta di accettazione nella quale sono contenuti i dati di certificazione che costituiscono prova dell'avvenuta spedizione di un messaggio di posta elettronica certificata.

2. Il gestore di posta elettronica certificata utilizzato dal destinatario fornisce al mittente, all'indirizzo elettronico del mittente, la ricevuta di avvenuta consegna.

3. La ricevuta di avvenuta consegna fornisce al mittente prova che il suo messaggio di posta elettronica certificata è effettivamente pervenuto all'indirizzo elettronico dichiarato dal destinatario e certifica il momento della consegna tramite un testo, leggibile dal mittente, contenente i dati di certificazione.

4. La ricevuta di avvenuta consegna può contenere anche la copia completa del messaggio di posta elettronica certificata consegnato secondo quanto specificato dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.

5. La ricevuta di avvenuta consegna è rilasciata contestualmente alla consegna del messaggio di posta elettronica certificata nella casella di posta elettronica messa a disposizione del destinatario dal gestore, indipendentemente dall'avvenuta lettura da parte del soggetto destinatario.

6. La ricevuta di avvenuta consegna è emessa esclusivamente a fronte della ricezione di una busta di trasporto valida secondo le modalità previste dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.

7. Nel caso in cui il mittente non abbia più la disponibilità delle ricevute dei messaggi di posta elettronica certificata inviati, le informazioni di cui all'articolo 11, detenute dai gestori, sono opponibili ai terzi ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.



Articolo 7

(Ricevuta di presa in carico)

1. Quando la trasmissione del messaggio di posta elettronica certificata avviene tramite più gestori il gestore del destinatario rilascia al gestore del mittente la ricevuta che attesta l'avvenuta presa in carico del messaggio.

Articolo 8

(Avviso di mancata consegna)

1. Quando il messaggio di posta elettronica certificata non risulta consegnabile il gestore comunica al mittente, entro le ventiquattro ore successive all'invio, la mancata consegna tramite un avviso secondo le modalità previste dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.

Articolo 9

(Firma elettronica delle ricevute e della busta di trasporto)

1. Le ricevute rilasciate dai gestori di posta elettronica certificata sono sottoscritte dai medesimi mediante una firma elettronica avanzata ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera dd), del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, generata automaticamente dal sistema di posta elettronica e basata su chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica e una privata, che consente di rendere manifesta la provenienza, assicurare l'integrità e l'autenticità delle ricevute stesse secondo le modalità previste dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.

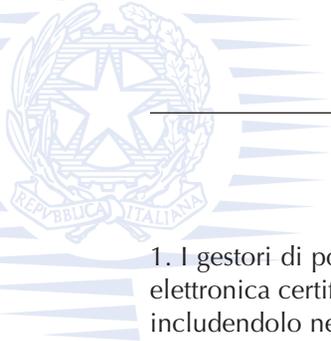
2. La busta di trasporto è sottoscritta con una firma elettronica di cui al comma 1 che garantisce la provenienza, l'integrità e l'autenticità del messaggio di posta elettronica certificata secondo le modalità previste dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.

Articolo 10

(Riferimento temporale)

1. Il riferimento temporale e la marca temporale sono formati in conformità a quanto previsto dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.

2. I gestori di posta elettronica certificata appongono un riferimento temporale su ciascun messaggio e quotidianamente una marca temporale sui log dei messaggi.



Articolo 11 (Sicurezza della trasmissione)

1. I gestori di posta elettronica certificata trasmettono il messaggio di posta elettronica certificata dal mittente al destinatario integro in tutte le sue parti, includendolo nella busta di trasporto.
2. Durante le fasi di trasmissione del messaggio di posta elettronica certificata, i gestori mantengono traccia delle operazioni svolte su un apposito log dei messaggi. I dati contenuti nel suddetto registro sono conservati dal gestore di posta elettronica certificata per trenta mesi.
3. Per la tenuta del registro i gestori adottano le opportune soluzioni tecniche e organizzative che garantiscano la riservatezza, la sicurezza, l'integrità e l'inalterabilità nel tempo delle informazioni in esso contenute.
4. I gestori di posta elettronica certificata prevedono, comunque, l'esistenza di servizi di emergenza che in ogni caso assicurano il completamento della trasmissione ed il rilascio delle ricevute.

Articolo 12 (Virus informatici)

1. Qualora il gestore del mittente riceva messaggi con virus informatici è tenuto a non accettarli, informando tempestivamente il mittente dell'impossibilità di dar corso alla trasmissione; in tale caso il gestore conserva i messaggi ricevuti per trenta mesi secondo le modalità definite dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.
2. Qualora il gestore del destinatario riceva messaggi con virus informatici è tenuto a non inoltrarli al destinatario, informando tempestivamente il gestore del mittente, affinché comunichi al mittente medesimo l'impossibilità di dar corso alla trasmissione; in tale caso il gestore del destinatario conserva i messaggi ricevuti per trenta mesi secondo le modalità definite dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.

Articolo 13 (Livelli minimi di servizio)

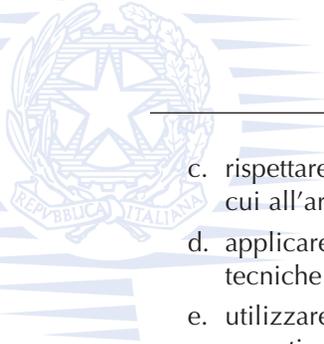
1. I gestori di posta elettronica certificata sono tenuti ad assicurare il livello minimo di servizio previsto dalle regole tecniche di cui all'articolo 17.



Articolo 14

(Elenco dei gestori di posta elettronica certificata)

1. Il mittente o il destinatario che intendono fruire del servizio di posta elettronica certificata si avvalgono dei gestori inclusi in un apposito elenco pubblico disciplinato dal presente articolo.
2. Le pubbliche amministrazioni ed i privati che intendono esercitare l'attività di gestore di posta elettronica certificata inviano al CNIPA domanda di iscrizione nell'elenco dei gestori di posta elettronica certificata.
3. I richiedenti l'iscrizione nell'elenco dei gestori di posta elettronica certificata diversi dalle pubbliche amministrazioni devono avere natura giuridica di società di capitali e capitale sociale interamente versato non inferiore a un milione di euro.
4. I gestori di posta elettronica certificata o, se persone giuridiche, i loro legali rappresentanti ed i soggetti preposti all'amministrazione devono, inoltre, possedere i requisiti di onorabilità richiesti ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso le banche di cui all'articolo 26 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.
5. Non possono rivestire la carica di rappresentante legale, di componente del consiglio di amministrazione, di componente del collegio sindacale, o di soggetto comunque preposto all'amministrazione del gestore privato coloro i quali sono stati sottoposti a misure di prevenzione, disposte dall'autorità giudiziaria ai sensi della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, ovvero sono stati condannati con sentenza irrevocabile, salvi gli effetti della riabilitazione, alla reclusione non inferiore ad un anno per delitti contro la pubblica amministrazione, in danno di sistemi informatici o telematici, contro la fede pubblica, contro il patrimonio, contro l'economia pubblica, ovvero per un delitto in materia tributaria.
6. Il richiedente deve inoltre:
 - a. dimostrare l'affidabilità organizzativa e tecnica necessaria per svolgere il servizio di posta elettronica certificata;
 - b. impiegare personale dotato delle conoscenze specifiche, dell'esperienza e delle competenze necessarie per i servizi forniti, in particolare della competenza a livello gestionale, della conoscenza specifica nel settore della tecnologia della posta elettronica e della dimestichezza con procedure di sicurezza appropriate;



- c. rispettare le norme del presente regolamento e le regole tecniche di cui all'articolo 17;
 - d. applicare procedure e metodi amministrativi e di gestione adeguati e tecniche consolidate;
 - e. utilizzare per la firma elettronica, di cui all'articolo 9, dispositivi che garantiscono la sicurezza delle informazioni gestite in conformità a criteri riconosciuti in ambito europeo o internazionale;
 - f. adottare adeguate misure per garantire l'integrità e la sicurezza del servizio di posta elettronica certificata;
 - g. prevedere servizi di emergenza che assicurano in ogni caso il completamento della trasmissione;
 - h. fornire, entro i dodici mesi successivi all'iscrizione nell'elenco dei gestori di posta elettronica certificata, dichiarazione di conformità del proprio sistema di qualità alle norme ISO 9000, successive evoluzioni o a norme equivalenti, relativa al processo di erogazione di posta elettronica certificata;
 - i. fornire copia di una polizza assicurativa di copertura dei rischi dell'attività e dei danni causati a terzi.
7. Trascorsi novanta giorni dalla presentazione, la domanda si considera accolta qualora il CNIPA non abbia comunicato all'interessato il provvedimento di diniego.
8. Il termine di cui al comma 7 può essere interrotto una sola volta esclusivamente per la motivata richiesta di documenti che integrino o completino la documentazione presentata e che non siano già nella disponibilità del CNIPA o che questo non possa acquisire autonomamente. In tale caso, il termine riprende a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa.
9. Il procedimento di iscrizione nell'elenco dei gestori di posta elettronica certificata di cui al presente articolo può essere sospeso nei confronti dei soggetti per i quali risultano pendenti procedimenti penali per delitti in danno di sistemi informatici o telematici.
10. I soggetti di cui al comma 1 forniscono i dati, previsti dalle regole tecniche di cui all'articolo 17, necessari per l'iscrizione nell'elenco dei gestori.
11. Ogni variazione organizzativa o tecnica concernente il gestore ed il servizio di posta elettronica certificata è comunicata al CNIPA entro il quindicesimo giorno.



12. Il venire meno di uno o più requisiti tra quelli indicati al presente articolo è causa di cancellazione dall'elenco.
13. Il CNIPA svolge funzioni di vigilanza e controllo sull'attività esercitata dagli iscritti all'elenco di cui al comma 1.

Articolo 15

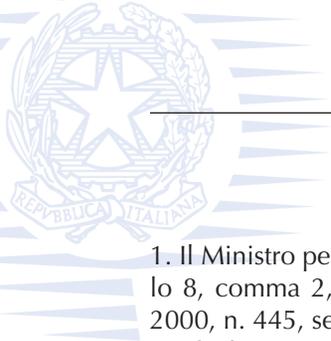
(Gestori di posta elettronica certificata stabiliti nei Paesi dell'Unione europea)

1. Può esercitare il servizio di posta elettronica certificata il gestore del servizio stabilito in altri Stati membri dell'Unione europea che soddisfi, conformemente alla legislazione dello Stato membro di stabilimento, formalità e requisiti equivalenti ai contenuti del presente decreto e operi nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 17. È fatta salva in particolare, la possibilità di avvalersi di gestori stabiliti in altri Stati membri dell'Unione europea che rivestono una forma giuridica equipollente a quella prevista dall'articolo 14, comma 3.
2. Per i gestori di posta elettronica certificata stabiliti in altri Stati membri dell'Unione europea il CNIPA verifica l'equivalenza ai requisiti ed alle formalità di cui al presente decreto e alle regole tecniche di cui all'articolo 17.

Articolo 16

(Disposizioni per le pubbliche amministrazioni)

1. Le pubbliche amministrazioni possono svolgere autonomamente l'attività di gestione del servizio di posta elettronica certificata, oppure avvalersi dei servizi offerti da altri gestori pubblici o privati, rispettando le regole tecniche e di sicurezza previste dal presente regolamento.
2. L'utilizzo di caselle di posta elettronica certificata rilasciate a privati da pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco di cui all'articolo 14, comma 2, costituisce invio valido ai sensi del presente decreto limitatamente ai rapporti intrattenuti tra le amministrazioni medesime ed i privati cui sono rilasciate le caselle di posta elettronica certificata.
3. Le pubbliche amministrazioni garantiscono ai terzi la libera scelta del gestore di posta elettronica certificata.
4. Le disposizioni di cui al presente regolamento non si applicano all'uso degli strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo penale, nel processo amministrativo, nel processo tributario e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, per i quali restano ferme le specifiche disposizioni normative.



Articolo 17
(Regole tecniche)

1. Il Ministro per l'innovazione e le tecnologie definisce, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, sentito il Ministro per la funzione pubblica, le regole tecniche per la formazione, la trasmissione e la validazione, anche temporale, della posta elettronica certificata. Qualora le predette regole riguardino la certificazione di sicurezza dei prodotti e dei sistemi è acquisito il concerto del Ministro delle comunicazioni.

Articolo 18
(Disposizioni finali)

1. Le modifiche di cui all'articolo 3 apportate all'articolo 14, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, (Testo A) si intendono riferite anche al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 444 (Testo C). Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 11 febbraio 2005

CIAMPI
Berlusconi, Presidente del Consiglio dei Ministri
Baccini, Ministro per la funzione pubblica
Stanca, Ministro per l'innovazione e le tecnologie
Siniscalco, Ministro dell'economia e delle finanze

Visto, il Guardasigilli: Castelli

Registrato alla Corte dei conti il 18 aprile 2005
Registro n. 4, Ministeri istituzionali, foglio n. 332