



Global Leader for the Advancement of Web Professionals

Ai componenti della IX Commissione
Trasporti, poste e telecomunicazioni
Camera dei Deputati

E p.c. Al Ministro per le Riforme e le Innovazioni
nella Pubblica Amministrazione
Professor Luigi Nicolais

E p.c. Ai sottosegretari
On. Beatrice Magnolfi
On. Gian Piero Scanu

Oggetto: PDL 1226 (CAMPA e PALMIERI): Modifiche alla legge 9 gennaio 2004, n. 4, in materia di obblighi per favorire l'accesso dei soggetti disabili ai siti INTERNET nonché di vigilanza sull'attuazione della medesima legge n. 4 del 2004.

Egregi Onorevoli,
come Presidente dell'Associazione IWA Italy - Internation Webmasters Association, vorrei porre alla Vs. attenzione un problema di importanza costituzionale. L'art. 3 della nostra Costituzione sancisce il diritto a pari dignità di fronte alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali impegnando la Repubblica stessa a rimuovere eventuali barriere che impediscano tali diritti.

Di seguito troverete lo stato dell'arte della legislazione vigente in materia di accessibilità del Web e le proposte di modifiche che sono a nostro avviso necessarie per applicare compiutamente l'art. 3 della nostra Costituzione.

La Legge n. 4 del 9 gennaio 2004¹, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 13 del 17 gennaio 2004, ha avuto il merito di iniziare un percorso atto a garantire a tutti i cittadini il diritto di accesso ai servizi pubblici erogati tramite tecnologie informatiche. L'accessibilità informatica è uno specifico settore che definisce una serie di "regole" che consentono a chiunque di poter accedere alle informazioni, indipendentemente da eventuali disabilità a cui è soggetto un individuo. I benefici sono palpabili:

- un utente non vedente può accedere (tramite tecnologie di supporto, chiamate "tecnologie assistive" o "ausili informatici") ad un sito internet di un ente locale e scaricare della modulistica di suo interesse, oppure può effettuare il pagamento di imposte direttamente dal proprio domicilio.

¹ "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici"
<http://www.camera.it/parlam /leggi/04004l.htm>





- un utente non udente potrà dialogare con la pubblica amministrazione tramite posta elettronica ed ottenere utili informazioni sui servizi erogati dagli enti direttamente dalle pagine dei siti internet dell'amministrazione interessata.
- un utente con disabilità motorie potrà acquisire informazioni utili e modulistica specifica senza doversi recare fisicamente agli sportelli dell'ente.

Questi sono alcuni vantaggi per determinate categorie svantaggiate, ai quali possono aggiungersi i benefici per tutti:

- possibilità al lavoratore, al pensionato, alla casalinga di poter accedere ad informazioni e modulistica senza doversi recare in uffici pubblici e/o dover interpellare gli URP (Uffici Relazioni con il Pubblico) per accedere a della modulistica di uso comune;
- minor "intasamento" degli uffici e quindi minori spostamenti di persone (con un beneficio anche per il traffico).

Per poter ottenere tali benefici i siti internet delle pubbliche amministrazioni devono essere sviluppati seguendo delle semplici regole che un apposito gruppo di lavoro (al quale abbiamo partecipato come IWA/HWG, l'associazione di sviluppatori esperti in materia di accessibilità) ha sviluppato e pubblicato per il CNIPA. A titolo di esempio, si richiede che i caratteri di un sito internet di un ente pubblico siano ingrandibili e che vi sia un adeguato contrasto tra i testi e lo sfondo: questo è un beneficio non solo per le persone con disabilità (ipovedenti e disabilità legate alla percezione dei colori) ma anche a persone che, con l'avanzare dell'età, riscontrano problematiche della vista.

Dopo tale doverosa premessa, mi permetto di ritornare a ciò che è la realtà attuale nel nostro paese.

La Legge 4/2004: la situazione attuale

La Legge 4/2004 ha avuto il merito di avviare un processo di innovazione per i siti internet delle pubbliche amministrazioni ispirandosi a raccomandazioni internazionali prodotte da consorzi come il W3C (World Wide Web Consortium)² e ISO (International Standards for Organizations)³ ed ha avuto l'appoggio tecnico della nostra associazione che partecipa nella definizione di norme tecniche in entrambi i suddetti consorzi.

Tale normativa si occupa di accessibilità per:

1. acquisto di beni e fornitura di servizi informatici
2. siti INTERNET
3. strumenti didattici e formativi
4. opere multimediali
5. logo di conformità
6. vigilanza

² <http://www.w3.org>

³ <http://www.iso.ch>



L'ambito dell'applicazione della Legge è differente per i soggetti privati rispetto ai soggetti "pubblici", definiti dalla norma "soggetti erogatori" (art. 3 comma 1):

1. La presente legge si applica alle pubbliche amministrazioni di cui al comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, agli enti pubblici economici, alle aziende private concessionarie di servizi pubblici, alle aziende municipalizzate regionali, agli enti di assistenza e di riabilitazione pubblici, alle aziende di trasporto e di telecomunicazione a prevalente partecipazione di capitale pubblico e alle aziende appaltatrici di servizi informatici.

Relativamente quindi ai sei punti suddetti, le differenze nell'ambito di applicazione della L. 4/2004 sono di seguito schematizzate:

	Soggetti Erogatori (art. 3 c. 1)	Soggetti "Privati"
Acquisto di beni e fornitura di servizi informatici	<ul style="list-style-type: none">a) I requisiti di accessibilità sono titolo di preferenza (art. 4 c. 1)b) Devono predisporre la postazione di lavoro a seconda delle mansioni svolte dal dipendente disabile (art. 4 c. 4).c) Quando al punto b), solo se disponibilità di bilancio (art. 4 c. 5).	<ul style="list-style-type: none">a) Devono predisporre la postazione di lavoro a seconda delle mansioni svolte dal dipendente disabile (art. 4 c. 4).b) I contributi pubblici per l'acquisto di attrezzature vengono erogati se i prodotti sono conformi ai requisiti tecnici previsti dal DM 8 luglio 2005 (art. 4 c. 3).
Siti INTERNET	<ul style="list-style-type: none">a) Obbligo di inserire nel contratto di fornitura il rispetto dei requisiti tecnici previsti dal DM 8 luglio 2005 pena nullità del contratto (art. 4 c. 2).b) Obbligo di adeguare i contratti esistenti entro il giorno 8 agosto 2006, pena nullità degli stessi (art. 4 c. 2).	<ul style="list-style-type: none">a) Nessun obbligo.
Strumenti didattici e formativi	<ul style="list-style-type: none">a) Si applica al materiale formativo e didattico per le scuole di ogni ordine e grado (art. 5 c. 1).b) Le convenzioni stipulate tra il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e le associazioni di editori per la fornitura di libri alle biblioteche scolastiche prevedono sempre la fornitura di copie su supporto digitale degli strumenti didattici fondamentali, accessibili agli alunni disabili e agli	<ul style="list-style-type: none">a) Si applica al materiale formativo e didattico per le scuole di ogni ordine e grado (art. 5 c. 1).



	<p>insegnanti di sostegno, nell'ambito delle disponibilità di bilancio (art. 5 c. 2).</p> <p>c) Nell'attività di formazione dei dipendenti, si inseriscono tra le materie di studio a carattere fondamentale le problematiche relative all'accessibilità e alle tecnologie assistive (art. 8 c. 1).</p> <p>d) La formazione professionale è effettuata con tecnologie accessibili (art. 8 c. 2).</p> <p>e) Predispongono corsi di aggiornamento professionale sull'accessibilità nell'ambito di disponibilità di bilancio (art. 8 c. 3).</p>	
Opere multimediali	a) Emanazione delle regole tecniche per l'accessibilità alle opere multimediali (art. 7 c. 1g).	
Logo di conformità	a) Non prevede uso del logo per le P.A.	a) Può richiedere la verifica per il rilascio del logo di conformità per siti INTERNET o materiale informatico da lui prodotto (art. 6 c. 1).
Vigilanza	<p>a) La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, anche avvalendosi del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, come sostituito dall'articolo 176 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 effettua il monitoraggio e vigila sul rispetto da parte delle amministrazioni statali delle disposizioni di legge. (art. 7 c. 1 a, b).</p> <p>b) Le regioni, le province autonome e gli enti locali vigilano sull'attuazione da parte dei propri uffici delle disposizioni legge (art. 7 c. 2).</p>	a) Verifica i soggetti a cui è stato rilasciato il logo di conformità (art. 6 c. 2 d).



La Legge 4/2004 prevedeva quindi l'emanazione di una serie di decreti:

□ **Regolamento di Attuazione, previsto dall'art. 10 della Legge 4/2004:**

- a) i criteri e i principi operativi e organizzativi generali per l'accessibilità;
- b) i contenuti di cui all'articolo 6, comma 2 (modalità di richiesta del logo di conformità);
- c) i controlli esercitabili sugli operatori privati che hanno reso nota l'accessibilità dei propri siti e delle proprie applicazioni informatiche;
- d) i controlli esercitabili sui soggetti di cui all'articolo 3, comma 1.

Tale regolamento è stato promulgato con il DPR 75/2005⁴ ed ha – a nostro avviso – modificato chiaramente l'idea del legislatore di utilizzare il c.d. “bollino di accessibilità” previsto per i prodotti dei privati estendendone la possibilità di utilizzo anche da parte delle pubbliche amministrazioni. Pertanto mentre la Legge 4/2004 nell'art. 6 definiva chiaramente l'applicazione del logo **esclusivamente ai soggetti “privati”**, il Regolamento modifica la volontà legislativa come segue:

- Per la valutazione dei privati è istituito un elenco di valutatori, ossia di società con determinati requisiti che possono quindi verificare – su richiesta – le aziende che poi chiederanno la possibilità di utilizzare il logo al CNIPA.
- Per la valutazione dei siti dei soggetti destinatari della legge, si consente agli stessi di verificare **autonomamente** la rispondenza ai requisiti previsti dal decreto di cui all'art. 11 della Legge 4/2004, comunicando tale valutazione al CNIPA per il rilascio del logo **senza quindi una verifica dell'effettiva conformità** (art. 8 comma 1 DPR 75/2005).
- Nella verifica dei siti da parte del CNIPA, il costo della verifica al privato, ove non si riscontrasse il mantenimento della conformità, è addebitato al privato mentre nel caso della verifica alle P.A. che espongono il “bollino”, non è previsto alcun addebito (art. 7 e 9 DPR 75/2005).
- Gli enti locali, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, vigilano su loro stessi e quindi gestiscono autonomamente le modalità di verifica e controllo (art. 9 comma 3 DPR 75/2005).

Quanto suddetto ha pertanto causato un proliferarsi di siti “bollinati” che si dichiarano a norma di legge mentre – regole tecniche alla mano – risultano carenti nell'applicazione di parecchi requisiti. Questo causa attualmente le seguenti problematiche:

- Dichiarazioni non veritiere. La presenza di loghi di conformità in siti non conformi è di fatto una falsa dichiarazione esposta in bella vista da un ente pubblico.
- Emulazione di tali siti INTERNET da parte di altre amministrazioni, con un conseguente fiorire di siti idealmente a norma ma tecnicamente non corrispondenti ai dettami normativi.
- Impossibilità da parte del cittadino di poter segnalare problematiche di accesso: a parte alcuni casi di eccellenza (vedasi ad esempio lo sportello della Regione Emilia-Romagna) non esistono

⁴ “Regolamento di attuazione della legge 9 gennaio 2004, n. 4, per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici” http://www.giustizia.it/cassazione/leggi/dpr75_05.html





uffici verso cui un cittadino possa rivolgersi. Vi sono per contro realtà che – seguendo le indicazioni del decreto – hanno definito autonomamente le modalità di verifica in modo che l'ente acquirente verifica se stesso (!).

□ **Decreto Ministeriale contenente i requisiti tecnici, previsti dall'art. 11 della Legge 4/2004:**

- a) le linee guida recanti i requisiti tecnici e i diversi livelli per l'accessibilità;
- b) le metodologie tecniche per la verifica dell'accessibilità dei siti INTERNET, nonché i programmi di valutazione assistita utilizzabili a tale fine.

Tale decreto è stato sviluppato basandosi sul grande lavoro svolto dai componenti della Segreteria Tecnico-scientifica della commissione interministeriale per le categorie deboli e svantaggiate e si è trattato del primo documento tecnico che è stato sottoposto come “bozza” al mondo degli operatori internet: ciò significa che molti miglioramenti rientrati nel testo definitivo sono scaturiti dai commenti di esperti in accessibilità all'interno di liste di discussione.

Il decreto, come previsto dalla legge, si basa sulle raccomandazioni tecniche attualmente disponibili, ossia le WCAG 1.0 emanate dal W3C World Wide Web Consortium. Questo però crea un problema per tutto ciò che non è semplice “sito Web” ma che comunque utilizza il Web come canale di diffusione: sistemi di formazione a distanza, applicazioni gestionali, ecc. ecc. che nella versione definitiva del decreto sono stati assimilati alle pagine Web.

La Legge 4/2004: le proposte di modifica del PDL 1226

Come sopra esposto, si richiede un intervento normativo al fine di garantire che qualsiasi pubblica amministrazione che sviluppi un sito Web, anche internamente, rispetti i dettami della suddetta legge. Con la proposta “Campa-Palmieri II”, inserendo il seguente testo, sarà quindi richiesto alle P.A. di garantire in ogni condizione di sviluppo che quanto reso disponibile al cittadino sia chiaramente accessibile.

ART. 1.

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 4 della legge 9 gennaio 2004, n. 4, e` inserito il seguente:

« 2-bis. I soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, garantiscono comunque il rispetto dei requisiti di accessibilita` stabiliti dal decreto di cui all'articolo 11 in tutti i casi di creazione o modifica di siti INTERNET di propria competenza ».

Il secondo punto è relativo alle modalità di controllo del rispetto della legge: attualmente il cittadino non ha possibilità di avere un chiaro interlocutore per segnalare eventuali inaccessibilità considerando inoltre che gli enti locali vigilano autonomamente sull'applicazione della legge per i propri uffici. A nostro parere l'inserimento di una terza figura garante per l'accessibilità che sia



indipendente dagli enti locali è un obbligo morale per il legislatore ed a tal proposito come IWA/HWG avremmo individuata idonea la figura del CORECOM e dell'Authority per le Comunicazioni, già dimostratesi attive nei contenziosi con gli operatori di telefonia. Pertanto la seconda proposta contenuta nel pdl oggetto della lettera è la seguente:

2. Al comma 2 dell'articolo 7 della legge 9 gennaio 2004, n. 4, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , anche avvalendosi del Comitato regionale per le comunicazioni competente per territorio ».

La Legge 4/2004: altre proposte di modifica

In relazione al fatto che il DPR 75/2005 ha esteso la possibilità di utilizzo del bollino anche ai siti delle P.A. con rilascio del logo senza alcuna necessità di valutazione da parte dei valutatori iscritti all'elenco del CNIPA – ossia sulla “fiducia” verso il dirigente che firma l'autodichiarazione – ed essendo invece chiaramente stata volontà del legislatore e dell'unanimità dei parlamentari l'approvazione dell'art. 6 che limitava l'uso di “bollini” per i soggetti privati, anche al fine di garantire la “qualità” di tale bollino proporrei alla Commissione di far proprio il presente emendamento:

E' abrogato l'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica, 1 marzo 2005, n. 75.

I soggetti di cui all'art. 3 comma 1 della legge 4/2004 non possono utilizzare il logo previsto dal DPR 75/2005.

La motivazione è inoltre semplice e chiara: il logo attesta il rispetto dei requisiti previsti per legge come obbligatori per i soggetti di cui all'art. 3 comma 1. Per quale motivo quindi è necessario consentire l'esposizione di un logo per qualcosa che è già un obbligo normativo? Il legislatore aveva inteso di consentire l'uso di un logo come “riconoscimento” per i soggetti diversi dai destinatari della legge che si fossero impegnati comunque al rispetto della stessa.

Nelle liste di discussione sull'accessibilità presenti sulla Rete, sono giunte inoltre altre proposte; riposto qui quella del sig. Donato Taddei che da anni si interessa delle problematiche dell'accessibilità:

Va modificato intanto l'art. 3, aggiungendo all'elenco dei soggetti obbligati, la frase: "e tutte le aziende pubbliche e private che erogano servizi al pubblico e di pubblica utilità attraverso internet", estendendo, analogamente a quanto sta avvenendo in America, gli obblighi di accessibilità anche ai privati che erogano servizi al pubblico per via informatica e telematica.

All'art. 5 va invece abrogata la frase:

"nei limiti delle disponibilità di bilancio" poiché il diritto all'istruzione e' costituzionalmente garantito.



Quanto il sig. Taddei propone per l'art. 5 – a mio avviso – andrebbe esteso anche all'art. 4 della 4/2004: non è costituzionalmente corretto considerare la predisposizione di una postazione per il lavoratore disabile come obbligo per i soggetti privati e solamente se con disponibilità di bilancio per i dipendenti pubblici. A questo punto vorrei ricordare che oltre la Legge 4/2004 vi sono altre norme che comunque garantiscono eguali diritti a tutti i cittadini nell'ambito del lavoro e della vita sociale.

L'articolo 13 del Trattato CE (Il documento che istituisce la Comunità Europea) prevede che le istituzioni comunitarie adottino i provvedimenti opportuni per combattere tutte le discriminazioni, che siano fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. Questo articolo ha ispirato la nascita di due differenti norme di seguito schematizzate:

Dlgs. 216/2003

- Precedente alla legge 4/2004 (G.U. numero 187 del 13 agosto 2003)
- Definisce discriminazione “diretta” ed “indiretta” anche per handicap
- Ambito di applicazione: sia nel settore pubblico che nel settore privato per:
 - accesso all'occupazione e al lavoro, sia autonomo che dipendente, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione;
 - occupazione e condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, la retribuzione e le condizioni del licenziamento;
 - accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;
 - affiliazione e attività nell'ambito di organizzazioni di lavoratori, di datori di lavoro o di altre organizzazioni professionali e prestazioni erogate dalle medesime organizzazioni.
- La tutela avviene tramite ricorso al Tribunale fatto dal soggetto discriminato e/o dall'associazione di categoria.

Legge 67/2006

- Emanata il 1 marzo 2006 (G.U. numero 54 del 6 marzo 2006)
- Estende l'ambito di applicazione del Dlgs. 216/2003 a tutte le tipologie di discriminazione.

Va inoltre fatto presente che il Web evolve, ed assieme al Web evolvono le norme tecniche in materia di accessibilità e mi fa piacere far presente che allo sviluppo di tali norme tecniche partecipano attivamente anche degli italiani, tutti associati IWA/HWG che dedicano gratuitamente del loro tempo per acquisire competenza in materia e per proporre innovazione normativa.

Queste nuove norme tecniche vedranno presto la luce codificate come Linee Guida del W3C World Wide Web Consortium e richiederanno quindi di ricostituire un gruppo di lavoro presso il CNIPA (e/o altro organismo che si occuperà di tale materia) per definire i nuovi criteri di accessibilità per tutto ciò che è innovazione Web: sistemi di e-learning, applicazioni Web-based, sistemi per la gestione dei contenuti (CMS), e le RIA (Rich Internet Applications).



Global Leader for the Advancement of Web Professionals

Pertanto, visti i tempi di evoluzione del Web rispetto ai tempi di evoluzione delle normative, chiedo come presidente dell'associazione sviluppatori esperti in materia di accessibilità di attuare quanto prima delle modifiche alla Legge 4/2004 al fine di garantirne l'applicabilità senza elusione e con possibilità di un reale controllo di applicazione, nonché di valutare la nascita di un gruppo permanente di studio sull'accessibilità e l'innovazione nel settore Web che mantenga la normativa allineata con le norme tecniche emanate dai consorzi quali W3C ed ISO.

L'Associazione IWA Italy è a vostra disposizione per ogni altra indicazione, richiesta di audizione o informazione che vorrete richiedere.

Copia di questo documento, ai fini di discussione ed integrazione di proposte da parte dei diretti interessati (soggetti affetti da disabilità ed sviluppatori esperti di accessibilità) è pubblicata anche nel sito dell'Associazione ed è riproducibile / citabile dalle fonti di informazione che si occupano della materia.

I miei più cordiali saluti.

**Il Presidente IWA Italy
e Coordinatore Europeo IWA/HWG**
Roberto Scano

Venezia, 30 ottobre 2006