

PARERE SULLA NECESSITÀ DI REDIGERE UNA VALUTAZIONE DI IMPATTO**QUESITO**

Con determinazione n. 391 del 14 luglio 2023 il Comune di Fiesso d'Artico (nel prosieguo anche indicato come il "Comune") affidava all'Avv. Manuela Soccol *il servizio di redazione dei documenti di valutazione di impatto dati personali – DPIA - nell'ambito dei progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR – PA Digitale 2026 - Finanziato dall'Unione Europea - Next Generation EU*, che comprende a sua volta i seguenti servizi:

- *Missione 1 Componente 1 Investimento 1.4 "Servizi e cittadinanza digitale" del PNRR che prevede il finanziamento della Misura 1.4.1 "Esperienza del cittadino nei servizi pubblici", relativamente al progetto di aggiornamento e adeguamento all'evoluzione tecnologica dello sportello telematico polifunzionale (Valutazione di impatto sui dati personali);*
- *Missione 1 Investimento 1.2 "Abilitazione al cloud PA Locali - Comuni" del PNRR (Valutazione di impatto sui dati personali);*
- *la Missione 1 Componente 1 Investimento 1.4 "Servizi e cittadinanza digitale" del PNRR che prevede il finanziamento della Misura 1.4.3 "Adozione App-lo" (documento nel quale dare atto delle valutazioni svolte in merito all'opportunità di adottare una valutazione di impatto sui dati personali);*
- *la Missione 1 Componente 1 Investimento 1.3 "Servizi e cittadinanza digitale" del PNRR che prevede il finanziamento della Misura 1.3.1 "Piattaforma Digitale Nazionale Dati - PDND" (documento nel quale dare atto delle valutazioni svolte in merito all'opportunità di adottare una valutazione di impatto sui dati personali).*

* * *

PARERE

Il Comune richiedeva quindi di fornire un parere circa la necessità di condurre una valutazione d'impatto in ordine ai trattamenti effettuati dal Comune nell'ambito dell'interscambio di dati e informazioni per mezzo della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND), alla luce di quanto prescritto all'articolo 35 del Regolamento UE 2016/679 (GDPR), dall'art. 50 ter del CAD e dalle Linee Guida AgID sull'infrastruttura tecnologica della Piattaforma Digitale Nazionale Dati per l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati, del 10 dicembre 2021.

Il Comune intende implementare l'utilizzo della PDND nell'ambito del finanziamento a valere sul PNRR relativo alla Missione 1, Component 1, Investimento 1.3 "Servizi e cittadinanza itale", Misura 1.3.1 "Piattaforma Digitale Nazionale Dati – PDND".

Nello specifico, il Comune provvederà a integrare le API (Application Programming Interface) nel Catalogo API della PDND.

Natura e finalità della valutazione d'impatto

Preliminarmente, si rileva che, alla luce del principio di *accountability*, la valutazione d'impatto sul trattamento dei dati personali (di seguito, anche, "DPIA") rappresenta per i Titolari del trattamento uno strumento finalizzato a dimostrare la conformità dei trattamenti svolti al GDPR.

La valutazione dell'impatto dei trattamenti sulla protezione dei dati, secondo quanto riportato dal Gruppo WP29 per la protezione dei dati¹ nelle Linee Guida sulla DPIA², "(...) è un processo inteso a descrivere il trattamento, valutarne la necessità e la proporzionalità, nonché a contribuire a gestire i rischi per i diritti e le libertà delle persone fisiche derivanti dal trattamento di dati personali, valutando detti rischi e determinando le misure per affrontarli. Le valutazioni d'impatto sulla protezione dei dati sono strumenti importanti per la responsabilizzazione in quanto sostengono i titolari del trattamento non soltanto nel rispettare i requisiti del regolamento generale sulla protezione dei dati, ma anche nel dimostrare che sono state adottate misure appropriate per garantire il rispetto del regolamento. In altre parole, una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati è un processo inteso a garantire e dimostrare la conformità".

Il Gruppo WP29 ha evidenziato che, "(i)n linea con l'approccio basato sul rischio adottato dal regolamento generale sulla protezione dei dati, non è obbligatorio svolgere una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati per ciascun trattamento. Infatti, è necessario realizzare una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati soltanto quando il trattamento "può presentare un rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone fisiche" (articolo 35, paragrafo 1)".

Ai sensi dell'articolo 35, par. 3 GDPR "(l)a valutazione di impatto sulla protezione dei dati di cui al paragrafo 1 è richiesta in particolare nei casi seguenti:

- a. una valutazione sistematica e globale di aspetti personali relativi a persone fisiche, basata su un trattamento automatizzato, compresa la profilazione, e sulla quale si fondano decisioni che hanno effetti giuridici o incidono in modo analogo significativamente su dette persone fisiche;
- b. il trattamento, su larga scala, di categorie particolari di dati personali di cui all'articolo 9, paragrafo 1, o di dati relativi a condanne penali e a reati di cui all'articolo 10; o
- c. la sorveglianza sistematica su larga scala di una zona accessibile al pubblico".

Le Linee Guida sopra citate affermano che "(i)l semplice fatto che le condizioni che comportano l'obbligo di realizzare una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati non siano soddisfatte non diminuisce tuttavia l'obbligo generale, cui i titolari del trattamento sono soggetti, di attuare misure volte a gestire adeguatamente i rischi per i diritti e le libertà degli interessati. In pratica, ciò significa che i titolari del trattamento devono continuamente valutare i rischi creati dalle loro attività al fine di stabilire quando una tipologia di trattamento possa presentare un rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone fisiche".

Infatti, "(c)ome indicato dalle parole "in particolare" nella frase introduttiva dell'articolo 35, paragrafo 3, del regolamento generale sulla protezione dei dati, questo va inteso come un elenco non esaustivo. Vi possono essere operazioni di trattamento a "rischio elevato" che non trovano collocazione in tale elenco ma che presentano tuttavia rischi altrettanto elevati. Anche tali trattamenti devono essere soggetti alla realizzazione di valutazioni d'impatto sulla protezione dei dati".

In tal senso, il Gruppo di Lavoro WP29 ha fornito nove criteri da seguire per valutare il rischio e un elenco di ipotesi di attività che, sebbene non ricomprese nell'elenco di cui all'articolo 35, par. 3 GDPR, necessitano comunque di una valutazione di impatto sulla protezione dei dati.

Le stesse Linee Guida evidenziano però che "(p)er contro, un trattamento può corrispondere ai casi di cui sopra [ndr., si riferisce ai cases study citati] ed essere comunque considerato dal titolare del trattamento un trattamento tale da non "presentare un rischio elevato". In tali casi il titolare del trattamento deve giustificare e documentare i motivi che lo hanno spinto a non effettuare una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati, nonché includere/registrare i punti di vista del responsabile della protezione dei dati".

¹ Gruppo istituito ex art 29 della Direttiva 95/49. È un organismo consultivo indipendente composto da un rappresentante delle autorità di protezione dei dati personali designate da ciascuno stato membro, dal GEDP (Garante Europeo della protezione dei dati) nonché da un rappresentante della Commissione.

² Gruppo WP29, "Linee Guida in materia di valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e determinazione della possibilità che il trattamento "possa presentare un rischio elevato" ai fini del Regolamento (UE) 2016/679", adottate il 4 aprile 2017.

Il Gruppo di Lavoro WP29 insiste sul fatto che la valutazione di impatto sulla protezione dei dati non è necessaria *“quando il trattamento non è tale da “presentare un rischio elevato” oppure qualora esista una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati analoga, o qualora il trattamento sia stato autorizzato prima del maggio 2018 oppure abbia una base giuridica o sia incluso nell'elenco delle tipologie di trattamento per le quali non è richiesta una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati”*.

Si evidenzia inoltre che, ai sensi dell'articolo 35, par. 4 GDPR, è compito dell'Autorità di Controllo redigere e rendere pubblico un elenco delle tipologie di trattamenti soggetti al requisito di una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati, ai sensi dell'articolo 35, par. 4 GDPR, e ha la facoltà di redigere altresì un elenco delle tipologie di trattamenti per i quali non è richiesta una valutazione di impatto (art. 35, par. 5 GDPR).

La valutazione di impatto non risulta pertanto necessaria nei seguenti casi:

- quando il trattamento non è tale da "presentare un rischio elevato per i diritti e le libertà delle persone fisiche" (articolo 35, par. 1 GDPR);
- quando la natura, l'ambito di applicazione, il contesto e le finalità del trattamento sono molto simili a un trattamento per il quale è stata svolta una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati. In tali casi, si possono utilizzare i risultati della valutazione d'impatto sulla protezione dei dati per un trattamento analogo;
- quando le tipologie di trattamento sono state verificate da un'autorità di controllo prima del maggio 2018 in condizioni specifiche che non sono cambiate;
- qualora un trattamento, necessario per adempiere un obbligo legale al quale è soggetto il Titolare del trattamento o per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il Titolare del trattamento, trovi una base giuridica nel diritto dell'Unione o nel diritto dello Stato membro, e tale diritto disciplini il trattamento specifico o sia già stata effettuata una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati nel contesto dell'adozione di tale base giuridica (articolo 35, par. 10 GDPR);
- qualora il trattamento sia incluso nell'elenco facoltativo (stabilito dall'autorità di controllo) delle tipologie di trattamento per le quali non è richiesta alcuna valutazione d'impatto sulla protezione dei dati (articolo 35, par. 5 GDPR).

Considerazioni specifiche sulla Piattaforma Digitale Nazionale Dati: descrizione del trattamento e adempimento di obblighi di legge

Premesso quanto esposto sopra, si evidenzia che ai sensi dell'art. 50 ter, comma 1, del CAD *“la Presidenza del Consiglio dei ministri promuove la progettazione, lo sviluppo e la realizzazione di una Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) finalizzata a favorire la conoscenza e l'utilizzo del patrimonio informativo detenuto, per finalità istituzionali, dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, nonché la condivisione dei dati tra i soggetti che hanno diritto ad accedervi ai fini dell'attuazione dell'articolo 50 e della semplificazione degli adempimenti amministrativi dei cittadini e delle imprese, in conformità alla disciplina vigente”*.

Inoltre, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo *“la Piattaforma Digitale Nazionale Dati è gestita dalla Presidenza del Consiglio dei ministri ed è costituita da un'infrastruttura tecnologica che rende possibile l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici per le finalità di cui al comma 1, mediante l'accreditamento, l'identificazione e la gestione dei livelli di autorizzazione dei soggetti abilitati ad operare sulla stessa, nonché la raccolta e conservazione delle informazioni relative agli accessi e alle transazioni effettuate suo tramite. La condivisione di dati e informazioni avviene attraverso la messa a disposizione e l'utilizzo, da parte dei soggetti accreditati, di interfacce di programmazione delle applicazioni (API).”*

In particolare, le API pubblicate in attuazione della Misura prevista dal PNRR avranno impatto sui seguenti settori:

- procedure pubbliche quali assunzioni, pensionamento, iscrizione a scuole e università (come l'Anagrafe Nazionale Studenti e dei laureati e il Pubblico registro automobilistico);
- welfare, gestione dei servizi di appalto, sistema informatico nazionale per i dati medici e le emergenze sanitarie.

Specificatamente, si rileva che il Comune di Fiesso d'Artico, con determinazione n. 365 del 6 luglio 2023, ha affidato il servizio di integrazione di due servizi comunali, i servizi demografici e i servizi tributari, alla società Maggioli S.p.A., mediante “pubblicazione delle Application Programming Interface – API – delle banche dati dei servizi comunali demografici e tributi su apposita piattaforma della Piattaforma Digitale Nazionale Dati – PDND - di test, con un numero medio di operazioni – operations – pari a n. 5 per ogni Application Programming Interface – API – “.

L'art. 50 ter, comma 2, del CAD, prevede che: “Le interfacce, sviluppate dai soggetti abilitati con il supporto della Presidenza del Consiglio dei ministri e in conformità alle Linee guida AgID in materia interoperabilità, sono raccolte nel “catalogo API” reso disponibile dalla Piattaforma ai soggetti accreditati. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, sono tenuti ad accreditarsi alla piattaforma, a sviluppare le interfacce e a rendere disponibili le proprie basi dati senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In fase di prima applicazione, la Piattaforma assicura prioritariamente l'interoperabilità con le basi di dati di interesse nazionale di cui all'articolo 60, comma 3-bis e con le banche dati dell'Agenzie delle entrate individuate dal Direttore della stessa Agenzia. L'AgID, sentito il Garante per la protezione dei dati personali e acquisito il parere della Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, adotta linee guida con cui definisce gli standard tecnologici e criteri di sicurezza, di accessibilità, di disponibilità e di interoperabilità per la gestione della piattaforma nonché il processo di accreditamento e di fruizione del catalogo API con i limiti e le condizioni di accesso volti ad assicurare il corretto trattamento dei dati personali ai sensi della normativa vigente”.

In considerazione di quanto qui esposto, risulta che i nuovi trattamenti, o parti di trattamenti, di dati personali che il Comune effettua tramite la PDND sono imposti per legge, per garantire l'interoperabilità e quindi agevolare le comunicazioni con gli altri soggetti interessati.

Rileva quindi, a questo riguardo, la fattispecie sopra citata, disciplinata dall'art. 35, par. 10 GDPR, secondo cui la valutazione di impatto non è necessaria qualora un trattamento, necessario per adempiere un obbligo legale al quale è soggetto il Titolare del trattamento o per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il Titolare del trattamento, trovi una base giuridica nel diritto dello Stato membro, tale diritto disciplini i trattamenti in questione, e sia già stata effettuata una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati nel contesto dell'adozione di tale base giuridica (di cui si dirà nel prosieguo).

Considerazioni specifiche sulla Piattaforma Digitale Nazionale Dati: la valutazione di impatto di PagoPA

Si rileva che, così come prescritto dall'art. 50 ter, comma 2, del CAD, il Garante per la Protezione dei Dati Personali, in data 16 dicembre 2021, ha emanato Parere favorevole, ai sensi degli artt. 36, par. 4³, e 58, par. 3, lett. b), del GDPR, sullo schema delle “Linee Guida AgID sull'infrastruttura tecnologica della Piattaforma Digitale Nazionale Dati per l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati”, del 15 dicembre 2021. Dette Linee Guida, così come modificate in data 3 febbraio 2022, “individuano:

- i processi di accreditamento, identificazione e autorizzazione assicurati dalla Infrastruttura interoperabilità PDND;

³ Art. 36, par. 4 GDPR: “Gli Stati membri consultano l'autorità di controllo durante l'elaborazione di una proposta di atto legislativo che deve essere adottato dai parlamenti nazionali o di misura regolamentare basata su detto atto legislativo relativamente al trattamento”.

- *le modalità con cui i soggetti interessati danno seguito alle reciproche transazioni per il tramite dell'Infrastruttura interoperabilità PDND;*
- *le modalità di raccolta e conservazione delle informazioni relative agli accessi e alle transazioni effettuate per il tramite dell'Infrastruttura interoperabilità PDND”.*

Il paragrafo 14 delle Linee Guida, nello specifico, disciplina la conformità della Piattaforma Digitale Nazionale Dati alla normativa in materia di protezione dei dati personali.

Nello specifico, dette Linee Guida al par. 14.3 dispongono che: *“Il Gestore DEVE predisporre una valutazione di impatto sulla protezione dei dati personali e consultare il Garante per la protezione dei dati personali ai sensi degli articoli 35 e 36 del GDPR. Tale valutazione d’impatto è messa a disposizione di tutti i soggetti Aderenti. Qualora il trattamento di dati personali scaturente dalla predisposizione dell’e-service non sia già stato effettuato in differente modalità al di fuori dell’Infrastruttura interoperabilità PDND, altresì l’Erogatore DEVE effettuare la valutazione d’impatto sulla protezione dei dati personali ai sensi dell’articolo 35 del GDPR e annotare il relativo trattamento all’interno del proprio Registro delle attività di trattamento ai sensi dell’art. 30 del GDPR.”.*

Il Gestore è individuato in PagoPA S.p.A., che agisce su incarico della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Lo stesso art. 50ter, co. 6 del CAD, ripreso al par. 14.1 delle Linee Guida, precisa che: *“L’accesso ai dati attraverso la Piattaforma Digitale Nazionale Dati non modifica la disciplina relativa alla titolarità del trattamento, ferme restando le specifiche responsabilità ai sensi dell’articolo 28 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 in capo al soggetto gestore della Piattaforma nonché le responsabilità dei soggetti accreditati che trattano i dati in qualità di titolari autonomi del trattamento”.*

Il Gestore opera invece in qualità di Titolare del trattamento in riferimento alle seguenti attività, ai sensi del par. 14.1 delle Linee Guida:

- *accreditamento degli Aderenti e dei loro Utenti degli Aderenti e/o delegati;*
- *gestione delle attività connesse alla fruizione dell’e-service e comunicazioni con gli Aderenti necessarie alla corretta gestione della Infrastruttura interoperabilità PDND;*
- *emissione dei Voucher su richiesta del Fruitore, in relazione ai dati personali di quest’ultimo o del suo operatore;*
- *attività di Auditing di cui al precedente capitolo 10;*
- *attività di Tracing di cui al precedente capitolo 10;*
- *attività di anonimizzazione e/o aggregazione sulla totalità dei dati acquisiti;*
- *monitoraggio del funzionamento e utilizzo dell’Infrastruttura interoperabilità PDND e di miglioramento ed evoluzione della stessa (analisi, ricerca e sviluppo)”.*

PagoPA, in qualità di soggetto Gestore, si è occupata quindi di predisporre e condividere con gli Erogatori una valutazione d’impatto sulla protezione dei dati trattati per mezzo dell’infrastruttura PDND interoperabilità di cui all’art. 50ter del CAD.

Si ritiene, quindi, che sia possibile configurare l’utilizzo della PDND e il trasferimento di dati, anche personali, nella stessa da parte del Comune come un’attività che comporti una serie di trattamenti di dati personali che, per loro natura, ambito di applicazione, contesto e finalità, corrispondono a un trattamento per il quale è stata svolta una valutazione d’impatto sulla protezione dei dati. Nello specifico, richiamando le Linee Guida del Gruppo WP29 sulla DPIA, si ritiene che i trattamenti che si configurano tramite l’utilizzo della PDND siano caratterizzati sia dall’utilizzo di una tecnologia uguale *“per raccogliere la stessa tipologia di dati per le medesime finalità”*, sia dal fatto di essere *“trattamenti simili attuati da vari titolari del trattamento di dati”*. Nel caso di specie, PagoPA si è occupata di condividere una valutazione d’impatto sulla protezione dei dati di

riferimento, attuare le misure descritte nella stessa, e fornire una giustificazione per la realizzazione di una singola valutazione d'impatto sulla protezione dei dati.

* * *

CONCLUSIONI

In conclusione, sulla base di quanto esposto sopra, si ritiene che la valutazione d'impatto relativa ai trattamenti, o parti di trattamenti, attuati mediante l'utilizzo della PDND da parte del Comune di Fiesso d'Artico non risulti necessaria perché:

- il trattamento in questione è imposto dal diritto nazionale, incluso l'utilizzo dello specifico servizio rappresentato dalla PDND;
- è già stata svolta da PagoPA una valutazione di impatto sui trattamenti svolti tramite la PDND e questa ricomprende tutti i trattamenti ulteriori rispetto a quelli il cui impatto sulla protezione dei dati personali è già stato valutato dal Comune.

* * *

Padova, 26 ottobre 2023

Avv. Manuela Soccol

[FIRMATO DIGITALMENTE]