

Milano
Bucarest
Mosca



STUDIO LEGALE
Maurizio Sala

ACEF
11° MEETING NAZIONALE
EVOLUZIONE DEI SERVIZI PROFESSIONALI DELLA CONSULENZA
2011

13 ottobre ore 14.30 - 18.00
MILANO

**(R)INNOVARE
LO STUDIO**

dell'avvocato

La dematerializzazione documentale

MILANO - 13 ottobre 2011

© Copyright 2011 Avv. Maurizio Sala - Milano. Tutti i diritti riservati.

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, i film, le fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi. Vietata la vendita.



prime osservazioni

Cos'è la dematerializzazione ?

Letteralmente “togliere materia”



prime osservazioni

Nella sostanza due sono gli obiettivi della dematerializzazione:



prime osservazioni

Nella sostanza due sono gli obiettivi della dematerializzazione:

- eliminare i documenti cartacei esistenti per sostituirli con opportune registrazioni informatiche ovvero scartandoli;



prime osservazioni

Nella sostanza due sono gli obiettivi della dematerializzazione:

- eliminare i documenti cartacei esistenti per sostituirli con opportune registrazioni informatiche ovvero scartandoli;
- evitare o ridurre la produzione di nuovi documenti cartacei.



PRIMO OBIETTIVO

ELIMINARE I DOCUMENTI CARTACEI ESISTENTI



eliminare i documenti cartacei esistenti

D Lgs 7 marzo 2005 n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale)
art 1 definizioni

v) **originali non unici**: i documenti per i quali sia possibile risalire al loro contenuto attraverso altre scritture o documenti di cui sia obbligatoria la conservazione, anche se in possesso di terzi



eliminare i documenti cartacei esistenti

La norma di riferimento delle copie su supporti informatici dei documenti originariamente cartacei è contenuta all'art. 22 del Codice dell'Amministrazione Digitale



eliminare i documenti cartacei esistenti

DLgs 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale)

22. *Copie informatiche di documenti analogici.*

1. I documenti informatici contenenti copia di atti pubblici, scritture private e documenti in genere, compresi gli atti e documenti amministrativi di ogni tipo formati in origine su supporto analogico, spediti o rilasciati dai depositari pubblici autorizzati e dai pubblici ufficiali, hanno piena efficacia, ai sensi degli articoli 2714 e 2715 del codice civile, se ad essi è apposta o associata, da parte di colui che li spedisce o rilascia, una firma digitale o altra firma elettronica qualificata. La loro esibizione e produzione sostituisce quella dell'originale.



eliminare i documenti cartacei esistenti

DLgs 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale)

22. Copie informatiche di documenti analogici.

2. Le copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico hanno la stessa efficacia probatoria degli originali da cui sono estratte, se la loro conformità è attestata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato, con dichiarazione allegata al documento informatico e asseverata secondo le regole tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 71.



eliminare i documenti cartacei esistenti

DLgs 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale)

22. Copie informatiche di documenti analogici.

3. Le copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 71 hanno la stessa efficacia probatoria degli originali da cui sono tratte se la loro conformità all'originale non è espressamente disconosciuta.



eliminare i documenti cartacei esistenti

DLgs 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale)

22. Copie informatiche di documenti analogici.

4. Le copie formate ai sensi dei commi 1, 2 e 3 sostituiscono ad ogni effetto di legge gli originali formati in origine su supporto analogico, e sono idonee ad assolvere gli obblighi di conservazione previsti dalla legge, salvo quanto stabilito dal comma 5.



eliminare i documenti cartacei esistenti

DLgs 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale)

22. Copie informatiche di documenti analogici.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri possono essere individuate particolari tipologie di documenti analogici originali unici per le quali, in ragione di esigenze di natura pubblicistica, permane l'obbligo della conservazione dell'originale analogico oppure, in caso di conservazione sostitutiva, la loro conformità all'originale deve essere autenticata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato con dichiarazione da questi firmata digitalmente ed allegata al documento informatico.



eliminare i documenti cartacei esistenti

DLgs 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale)

22. Copie informatiche di documenti analogici.

6. Fino alla data di emanazione del decreto di cui al comma 5 per tutti i documenti analogici originali unici permane l'obbligo della conservazione dell'originale analogico oppure, in caso di conservazione sostitutiva, la loro conformità all'originale deve essere autenticata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato con dichiarazione da questi firmata digitalmente ed allegata al documento informati



eliminare i documenti cartacei esistenti

DLgs 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale)

23-ter. *Documenti amministrativi informatici.*

1. Gli atti formati dalle pubbliche amministrazioni con strumenti informatici, nonché i dati e i documenti informatici detenuti dalle stesse, costituiscono informazione primaria ed originale da cui è possibile effettuare, su diversi o identici tipi di supporto, duplicazioni e copie per gli usi consentiti dalla legge.
2. I documenti costituenti atti amministrativi con rilevanza interna al procedimento amministrativo sottoscritti con firma elettronica avanzata hanno l'efficacia prevista dall'art. 2702 del codice civile.
3. Le copie su supporto informatico di documenti formati dalla pubblica amministrazione in origine su supporto analogico ovvero da essa detenuti, hanno il medesimo valore giuridico, ad ogni effetto di legge, degli originali da cui sono tratte, se la loro conformità all'originale è assicurata dal funzionario a ciò delegato nell'ambito dell'ordinamento proprio dell'amministrazione di appartenenza, mediante l'utilizzo della firma digitale o di altra firma elettronica qualificata e nel rispetto delle regole tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 71; in tale caso l'obbligo di conservazione dell'originale del documento è soddisfatto con la conservazione della copia su supporto informatico.
4. Le regole tecniche in materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni sono definite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, nonché d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'[articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#), e sentiti DigitPA e il Garante per la protezione dei dati personali.
5. Al fine di assicurare la provenienza e la conformità all'originale, sulle copie analogiche di documenti informatici, è apposto a stampa, sulla base dei criteri definiti con linee guida emanate da DigitPA, un contrassegno generato elettronicamente, formato nel rispetto delle regole tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 71 e tale da consentire la verifica automatica della conformità del documento analogico a quello informatico.
6. Per quanto non previsto dal presente articolo si applicano gli articoli 21, 22, 23 e 23-bis



eliminare i documenti cartacei esistenti

COME SI PROCEDE ?



eliminare i documenti cartacei esistenti

Traendo spunto dalla BOZZA di
Regole tecniche del documento informatico e
gestione documentale Versione del 05/08/2011
proposte dal CNIPA per un emanando DPCM
*Regole tecniche in materia di formazione,
trasmissione, conservazione, copia, duplicazione,
riproduzione e validazione temporale dei
documenti informatici nonché di formazione e
conservazione dei documenti informatici delle
pubbliche amministrazioni e di gestione del
fascicolo informatico.*



eliminare i documenti cartacei esistenti

Bozza Articolo 4. Copie, duplicati ed estratti

1. La copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico di cui all'articolo 22, commi 2 e 3, del Codice è prodotta mediante processi e strumenti che assicurino che il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto.



eliminare i documenti cartacei esistenti

Bozza Articolo 4. Copie, duplicati ed estratti

2. Ai sensi dell'articolo 22, comma 3, del Codice, la copia per immagine di uno o più documenti analogici, se fornita a terzi, viene sottoscritta con firma digitale o firma elettronica qualificata da chi effettua la copia.



eliminare i documenti cartacei esistenti

Bozza Articolo 4. Copie, duplicati ed estratti

3. Laddove richiesta dalla natura dell'attività, l'attestazione di conformità, delle copie per immagine su supporto informatico di un documento analogico di cui all'articolo 22, comma 2, del Codice, può essere inclusa nel documento informatico contenente la copia per immagine. Il documento informatico così formato è sottoscritto con firma digitale o firma elettronica qualificata del notaio o del pubblico ufficiale a ciò autorizzato. (segue)



eliminare i documenti cartacei esistenti

Bozza Articolo 4. Copie, duplicati ed estratti

3. L'attestazione di conformità delle copie per immagine su supporto informatico di uno o più documenti analogici, se effettuata per raffronto dei documenti o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza della forma e del contenuto dell'originale e della copia, può essere prodotta come documento informatico separato che deve contenere l'impronta di ogni copia per immagine e un riferimento temporale. (segue)



eliminare i documenti cartacei esistenti

Bozza Articolo 4. Copie, duplicati ed estratti

3. Il documento informatico prodotto è sottoscritto con la firma digitale o con la firma elettronica qualificata del notaio o del pubblico ufficiale a ciò autorizzato.



eliminare i documenti cartacei esistenti

PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42

“Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137.”

10. Beni culturali.
comma 2. Sono inoltre beni culturali:

b) gli archivi e i singoli documenti dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico;



eliminare i documenti cartacei esistenti

PER I PRIVATI

Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42

“Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137.”

10. Beni culturali.
comma 3.

Sono altresì beni culturali, quando sia intervenuta la dichiarazione prevista dall'articolo 13:

b) gli archivi e i singoli documenti, appartenenti a privati, che rivestono interesse storico particolarmente importante;



eliminare i documenti cartacei esistenti

PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

quindi un documento originale cartaceo trasferito su supporto informatico non potrebbe essere distrutto senza preventivo assenso della specifica “commissione di scarto” dei Beni Culturali.



eliminare i documenti cartacei esistenti

IL PARADOSSO

La commissione di scarto potrebbe autorizzare la distruzione di documenti originali cartacei trasferiti su supporto informatico se ritenuti inutili dalla amministrazione di provenienza.

Però se i documenti originali cartacei fossero inutili non vi sarebbe neppure la necessità di trasferirli su supporto cartaceo.

Al contrario se il trasferimento su supporto cartaceo fosse utile ai fini del miglioramento del servizio e dell'archiviazione allora i documenti sarebbero utili e come tali non potrebbero essere distrutti gli originali cartacei.



eliminare i documenti cartacei esistenti

LA CONSERVAZIONE PERMANENTE



la conservazione permanente

Per conservazione permanente intendiamo la capacità delle registrazioni informatiche di durare per un tempo indeterminato.

Un documento cartaceo è infatti consultabile a distanza di secoli.

Possiamo dire lo stesso di un documento informatico?

Il problema non è tanto (ovvero non solo) quello del supporto sul quale è registrato il documento informatico ovvero del software che potrà leggerlo bensì quello del formato dei dati. Infatti trasferire un file da un sistema hardware ad un altro non sarà difficile quanto garantirne la leggibilità per il caso di cambio di formato (specie per i file firmati digitalmente)



eliminare i documenti cartacei esistenti

LA CLASSIFICAZIONE



la classificazione

Trasferire i documenti cartacei in documenti informatici non basterà.

Infatti poiché il file acquisito sarà un'immagine del documento originale, ipotizzando che esso contenga dei dati anagrafici sarà necessario che ad esso venga associata una stringa di caratteri che non consenta l'identificazione e la futura ricerca.

Per fare un esempio: non basta acquisire in formato immagine tutti i certificati di nascita del Comune di Milano se ad ogni file non venisse associata una stringa di caratteri con i riferimento alla persona fisica cui il certificato si riferisce in modo da poterlo poi recuperare o anche solo archiviare per anno.

In altre parole l'attività di dematerializzazione comporta attività aggiuntive alla mera scansione del documento.



SECONDO OBIETTIVO

EVITARE LA PRODUZIONE DI NUOVA CARTA



Evitare la produzione di nuova carta

1

Lo strumento chiave per raggiungere questo obiettivo é l'uso della posta elettronica, sia essa semplice ovvero certificata avendo essa valore pari a quello dello posta tradizionale e della raccomandata a.r.

Evitare la produzione di nuova carta

2

Ulteriore elemento di utilità al raggiungimento dello scopo è l'utilizzo della firma digitale per i documenti allegati alla posta elettronica.

Infatti l'impiego dell'algoritmo per la funzione di hash e di cifratura costituente la firma digitale garantisce la genuinità del documento, la sua paternità e non ripudiabilità

Evitare la produzione di nuova carta

3

Naturalmente è altresì necessario anche un cambio di cultura e di approccio alla documentazione per passare dal sistema tattile di quella cartacea a quello immateriale informatico.

Ciò comporta l'abitudine a sistemi di classificazione informatica (banalmente non sarà più possibile trovare un documento ricordando di ... averlo lasciato sul tavolo a destra)



Evitare la produzione di nuova carta

Nell'ambito della pubblica amministrazione alcuni progetti co-finanziati hanno riguardato una varietà di situazioni interessanti:

Evitare la produzione di nuova carta

a) Comunicazioni tra amministrazioni.

Queste possono essere drasticamente semplificate ed accelerate tramite il protocollo informatico e la posta elettronica certificata.

Quest'ultima, eventualmente accoppiata alla firma digitale, consente una completa tracciabilità sia dei tempi di spedizione e ricezione sia del contenuto dei messaggi. Il risparmio è particolarmente significativo quando la comunicazione elettronica sostituisce addirittura la consegna a mano di documenti di rilevante importanza, come nel caso degli avvisi di reato trasmessi dalle forze di polizia alle procure (quasi due milioni di comunicazioni all'anno).

fonte Pierluigi Ridolfi "*dematerializzazione dei documenti idee per un percorso*" in Quaderni CNIPA maggio 2006

Evitare la produzione di nuova carta

b) Comunicazioni interne.

Questo caso interessa soprattutto le amministrazioni con struttura territorialmente distribuita in cui i flussi interni di documentazione cartacea sono di grande volume e a volte rivestono notevole rilevanza formale.

L'intervento prevede il ricorso alla posta elettronica sia ordinaria che certificata, e consiste nella sostituzione con comunicazioni elettroniche dello scambio di documenti cartacei per la gestione interna (comunicazioni amministrazione-dipendente, tra dipendenti, bacheche elettroniche).

fonte Pierluigi Ridolfi "*dematerializzazione dei documenti idee per un percorso*" in Quaderni CNIPA maggio 2006

Evitare la produzione di nuova carta

c) Portali per la diffusione delle informazioni.

I portali consentono di sostituire efficacemente i flussi “uno a molti”, oggi gestiti a livello cartaceo, tramite un processo di pubblicazione formale delle informazioni, con eventuali meccanismi di registrazione ed accesso selettivo. Le tipologie ricorrenti sono quelle della comunicazione dell’amministrazione verso i dipendenti e verso soggetti esterni, cittadini ed operatori di settore. I portali possono anche supportare la comunicazione nei due sensi, e quindi dai soggetti esterni verso l’amministrazione. Questo è il caso dei portali destinati a consentire a cittadini e imprese la consultazione dello stato di avanzamento delle pratiche di competenza su tutti i procedimenti posti in trasparenza.

fonte Pierluigi Ridolfi “*dematerializzazione dei documenti idee per un percorso*” in Quaderni CNIPA maggio 2006



CONCLUSIONI



E' riduttivo e fuorviante ricondurre la dematerializzazione alle pure pratiche di digitalizzazione dei documenti, è invece opportuno considerare questo termine in un senso più ampio, in quanto portatore di una sostanziale semplificazione dei processi e dei procedimenti, di una ridefinizione delle responsabilità nel controllo del ciclo di vita del documento amministrativo, fino alla fase della conservazione, e di una conseguente revisione di modelli organizzativi e profili professionali.

fonte Pierluigi Ridolfi "*dematerializzazione dei documenti idee per un percorso*" in Quaderni CNIPA maggio 2006

SUGGERIMENTI

- art 76 CAD (D.Lgs 82/2005) *“Gli scambi di documenti informatici tra le pubbliche amministrazioni nell'ambito del SPC, realizzati attraverso la cooperazione applicativa e nel rispetto delle relative procedure e regole tecniche di sicurezza, costituiscono invio documentale valido ad ogni effetto di legge”*
- non si tratta di una norma sul valore giuridico dei documenti trasmessi a distanza ma di una norma che equipara il prelevamento (per così dire) di dati da parte dell'amministrazione A nella banca dati dell'amministrazione B ad una consegna degli stessi (da B ad A).

SUGGERIMENTI

- dati strutturati (il dominio giustizia è un grande database, se i dati non vengono inseriti in modo tecnicamente corretto si perdono: ad esempio sentenze scritte a mano o al di fuori degli strumenti di redazione per ciò predisposti);
- la gestione documentale
- XML e documenti strutturati;
- comunicazioni su smart phone e altro;
- wireless nelle sedi giudiziarie.



Ringrazio per l'attenzione

avv Maurizio Sala

piazzetta Guastalla, 10

20122 MILANO

tel 02-54123757 fax 02 5453124

mail: m.sala@sala.it

www.sala.it