

Gianni Penzo Doria

Le firme elettroniche

Acadis – Torino, 2 ottobre 2014

Dottrina e commenti

- G. PENZO DORIA, *La memoria digitale dell'Italia non si conserva in pdf*, «Interlex.it», (2006)
- G. PENZO DORIA, *Siamo tutti pubblici ufficiali?*, «Lexitalia.it», X/2 (2009);
- G. PENZO DORIA, *La firma elettronica del quinto tipo*, «Altalex», X/2 (2009);
- G. PENZO DORIA, *Primi commenti al nuovo Codice dell'amministrazione digitale*, «Gazzetta degli enti locali», (2011)
- G. PENZO DORIA, *Il nuovo Codice dell'amministrazione digitale e alcune questioni di metodo*, «Altalex», (2011)
- G. PENZO DORIA, *Alcune disattenzioni redazionali sulle firme elettroniche*, «Filodiritto», 2011
- G. PENZO DORIA - E. STUCCHI, *La firma digitale ora si fa con le dita*, «Filodiritto», 2011
- G. PENZO DORIA - E. STUCCHI, *Non siamo più tutti pubblici ufficiali*, «Filodiritto», 2011
- G. PENZO DORIA, *La sottoscrizione non si fa con un click*, «Filodiritto», 2012 (+ PARER)

Materiali didattici

- *Slides del docente*

Firma digitale

La memoria digitale dell'Italia non si conserva in PDF

di Gianni Penzo Doria* - 03.03.06

Con un breve comunicato stampa del 16 febbraio 2006, il CNIPA ha annunciato la sottoscrizione di un protocollo di intesa con Adobe Systems incorporated per il riconoscimento di Adobe PDF, acronimo di *Portable Document Format*, quale formato valido per la firma digitale. Il protocollo d'intesa si inserisce giuridicamente in quanto previsto dall'art. 12, comma 9, della deliberazione CNIPA 17 febbraio 2005, n. 4 e sancisce l'affiancamento del formato PDF al P7M, cioè all'unico formato finora riconosciuto dal legislatore italiano.

Innanzitutto va rilevata l'incongruenza dell'equiparazione di un formato proprietario (il PDF) con un formato aperto (il P7M). A nulla rileva che il PDF sia un formato distribuito gratuitamente, poiché si tratta, a ben vedere, di una palese miopia. Adobe, infatti, distribuisce gratuitamente il lettore (Acrobat Reader) e non l'editor (Acrobat Maker). Il fatto che le specifiche siano rese pubbliche in un documento di 978 pagine (*PDF Reference*, ver. 1.4, 2001 - ISBN 0-201-75839-3, scaricabile da [qui](#)) e che Adobe non detenga il monopolio internazionale dei *PDF tools*, non deve far dimenticare che, a causa della complessità del formato, ogni approvazione per la modifica dello standard deve comunque passare da Adobe.

Non solo. Questa appena descritta è la politica commerciale "attuale" di Adobe e non è detto che in futuro non cambi, con grave pregiudizio per gli utenti finali, sia pubblici che privati. Quale nazione affiderebbe ad una azienda *business oriented*, per quanto potente e stabile, la conservazione della propria memoria?

Partiamo allora da una considerazione semplice. Negli ultimi anni (1997-2006) il legislatore italiano ha utilizzato la firma digitale come panacea per molti mali dell'amministrazione pubblica, fallendo clamorosamente gran parte degli obiettivi prefissati, a causa della farraginosità delle norme tecnologiche. Le scelte effettuate dall'AIPA prima e dal CNIPA poi sono infatti state orientate a favorire l'introduzione della firma digitale come strumento per l'eliminazione della carta, coniando slogan sull'archiviazione ottica fino alla assurdità sulla cosiddetta "dematerializzazione". Nel nostro caso, si tratta di un concetto e di una parola del tutto fuorvianti, come se l'informatica non fosse "materiale" e come se anche il documento informatico non fosse "res signata", affissa comunque ad un supporto materiale.

Se siamo dunque in attesa della quinta edizione della normativa sulla archiviazione ottica un motivo ci dovrà pur essere (i precedenti: deliberazione AIPA 15/1994; deliberazione AIPA 24/1998; deliberazione AIPA 42/2001 e deliberazione CNIPA 11/2004).

E, infatti, c'è: la firma digitale non è in grado, da un punto di vista tecnologico, di conservare i documenti informatici nel tempo. E nessun paese al mondo che abbia maturato un'esperienza consolidata sull'utilizzo della firma digitale (ad es., Stati Uniti, Canada, etc.), la utilizza per la *long term preservation*, cioè per la conservazione a lungo termine.

La firma digitale, infatti, oltre a non essere una firma - ma un marchio, un contrassegno, un sigillo informatico - non migra da una generazione di tecnologia ad un'altra. In altre parole essa è il primo strumento a soffrire dell'altra faccia del progresso: l'obsolescenza tecnologica. Sappiamo infatti che il cambiamento anche di un solo bit nella sequenza del file firmato produce come conseguenza la invalidità della firma. Pertanto, un file prodotto con MS Word 5.5 con il sistema operativo DOS 3.3 non conserva intatto il flusso originario di bit in ambiente Windows XP, ma viene modificato con le conseguenze appena descritte.

Dal punto di vista della conservazione, dunque, la firma digitale va tolta e, in ambiente digitale, vanno conservati il file e i suoi componenti, assieme ai rispettivi metadati, con lo scopo di conservare non l'originale, ma le prove per dimostrare l'autenticità di una sua copia. Questo è un passaggio critico e irrinunciabile, purtroppo glissato dal legislatore anche nell'ultima edizione delle regole sulla archiviazione sostitutiva. Eppure si tratta di conclusioni ben note al mondo scientifico, alle quali sono giunti diversi progetti internazionali. Anzi, il governo statunitense, tramite il *Department of Defense*, la *National Archives and Records Administration* (NARA) e la *Library of Congress*, utilizzatori da tempo della firma digitale, ha deciso clamorosamente di non utilizzarla per finalità di conservazione, rivedendo completamente le proprie strategie (<http://www.digitalpreservation.gov>).

Basta leggere la relazione di Susan J. Sullivan del NARA al seminario viennese organizzato nel 2004 da [Erpanet](#) sui formati dei file idonei alla conservazione - *File formats for preservation*; oppure i brillanti risultati ottenuti nell'ambito di progetti internazionali come [Interpares 1 e 2](#), oppure le norme [ISO 15489, Information and documentation - Records management](#), oppure ancora lo studio dell'*International Council on Archives* del 2005 su [Electronic records: a workbook for archivists](#) e molti altri ancora per convincersi da un lato della delicatezza estrema della conservazione in ambiente digitale e dall'altro della totale inadeguatezza della normativa italiana in materia.

E il nostro PDF? Partiamo da un'altra considerazione semplice. Se lo strumento che consentirà la verifica della firma sarà il PDF, è altamente probabile che, per ragioni di efficienza, molti documenti verranno prodotti o trasformati in questo formato e che, successivamente, in questo modo verranno poi destinati alla conservazione. Infatti, da tempo non poche amministrazioni pubbliche utilizzano il PDF come il formato ritenuto idoneo alla conservazione. Ma è davvero così?

Certamente no e soprattutto - fattore determinante per il nostro discorso - la pensa così anche Adobe.

È stato infatti dimostrato che il PDF soffre dei tradizionali problemi relativi ai documenti contenenti macro aggiornabili all'insaputa del firmatario in funzione delle variabili d'ambiente, oppure *javascript*. Inoltre, esso può contenere elementi intrinsecamente deleteri per la conservazione, quali l'integrazione di file eseguibili, elementi compressi e crittografati, sezioni audio e video e altro ancora. Insomma, il formato PDF è tutt'altro che statico e imm modificabile.

Se ne accorsero per primi gli archivisti statunitensi dell'*Administrative Office of the U.S. Courts* (AOUSC), quando si trattò di applicare il PDF alla conservazione dei loro documenti informatici. Fu quasi una sollevazione da parte degli addetti ai lavori, a causa della palese inadeguatezza del formato. Iniziò allora una collaborazione senza precedenti tra agenzie governative, biblioteche, archivi, industria privata e Adobe per formare un Comitato con lo scopo di giungere alla definizione di uno standard ISO per la conservazione a lungo termine dei file PDF.

Il Comitato, presieduto da Stephen Levenson dell'AOUSC e con la copertura poderosa di due *standard organizations* come l'AIIM (*Association for Information and Image Management*) e la NPES (*The Association for Suppliers of Printing, Publishing and Converting Technologies*), ha iniziato i lavori nel 2002, fino a giungere nel settembre 2005 alla approvazione delle specifiche di un subformato del PDF, denominato *PDF/a*, dove "a" sta appunto per "archive". Tali specifiche sono state approvate dall'*International standard organization* come *ISO/CD 19005-1, Document management - Electronic document file format for a long-term preservation - Part 1: Use of PDF (PDF/a)*. Sul tema, molti materiali e preziosi link sono disponibili nel [sito](#) dedicato dalla Library of Congress a questo tema.

Ciò significa sostanzialmente due cose: da un lato il PDF usato correntemente da molte amministrazioni pubbliche non è idoneo ad essere conservato nel tempo, dall'altro gli enti pubblici e privati che hanno fatto questa scelta risconteranno in un futuro non molto lontano notevoli criticità in termini di efficienza ed economicità, perché ai fini conservativi sarà indispensabile una migrazione quantomeno a PDF/a o ad altri formati sicuri (e aperti) sul fronte della conservazione; ad esempio a quanto licenziato dal W3C ancora nel 2001 e ormai considerato da archivisti, bibliotecari e informatici come garanzia per il mantenimento dell'autenticità dei documenti informatici nel tempo, quale il linguaggio XML, che conserva i file indipendentemente dal modo (o dai modi) di rappresentarli.

Il problema di dimostrare l'autenticità di un documento informatico pertanto sarà il "vero problema" per chi vorrà conservare la propria memoria digitale. Infatti, a chi giova conservare un documento del quale non è possibile dimostrarne l'autenticità, l'integrità e la genuinità? E questo è molto più complesso per un file piuttosto che per un documento cartaceo, che dal canto suo ricomprende in un solo "oggetto" tre cose che in ambiente digitale sono invece indipendenti: contenuto, firma e supporto.

Il gruppo interministeriale di lavoro sulla *dematerializzazione* coordinato dal CNIPA, che finalmente ha coinvolto (grazie ad una doverosa e apprezzabile presa di posizione della Direzione generale per gli archivi, che nega tuttora l'autorizzazione allo scarto dei documenti delle amministrazioni pubbliche - prevista dall'art. 21 del D.Lgs. 42/2004 - sottoposti ad archiviazione ottica sostitutiva almeno fino alla definizione di modalità garanti del diritto, vista che siamo pur sempre un paese di *civil law*) anche rappresentanti dei beni culturali, sta lavorando alle procedure per la trasformazione di originali cartacei in copie digitali, non alle regole per la conservazione digitale di file nati in ambiente digitale. Comunque sia, sarà un passo in avanti, ma un passo tutto sommato poco significativo e sicuramente molto costoso in termini di investimenti tecnologici.

In conclusione e al di là delle posizioni su formati aperti e formati proprietari, perché è preferibile investire nella conservazione in XML anziché in PDF per le amministrazioni pubbliche?

Almeno il 90% dei documenti prodotti ogni giorno sono documenti testuali, che quindi non hanno la necessità di sfruttare le potenzialità del formato PDF per integrare immagini, suoni, hyperlink, etc. In altre parole, le caratteristiche che rendono il PDF un formato ampiamente apprezzato per la gestione documentale, sono le stesse che lo rendono inaffidabile per la conservazione.

Il problema è che ancor oggi sono pochissimi i documenti che nascono in ambiente digitale, perché molte organizzazioni continuano a utilizzare il computer come una macchina da scrivere evoluta: stampano il documento su carta, lo sottoscrivono in modo autografo, effettuano una scansione e poi lo veicolano. Tre passaggi su quattro sono del tutto inutili sotto il profilo dell'efficacia giuridico-probatoria (si tratta pur sempre di una copia; digitale, ma pur sempre copia) e altrettanto inutili rispetto a un documento che nasce digitale.

Infine, il "problema dei problemi" è che tuttora non sono ancora state effettuate scelte strategiche (e condivise) realmente applicabili per la conservazione della memoria digitale del paese Italia, continuando a sottovalutare una materia che all'apparenza sembra informatica, ma che per la sua intrinseca interdisciplinarietà - laddove si devono necessariamente integrare competenze relative a informatica, diritto, informatica giuridica, archivistica

e, soprattutto, diplomatica - non è cosa che i soli informatici possono portare a soluzione.

* Archivio centrale dell'Università di Padova

► [Inizio pagina](#) ► [Indice della sezione](#) ► [Prima pagina](#)

© InterLex 2005 ► [Informazioni sul copyright](#)



Il "filtraggio" dei siti di gioco: forse illegittimo, certamente inutile

Casino on line: farsa o prove di censura?

Chi vede un doppio senso nel titolo di apertura di questo numero, vede bene: il tentativo italiano di inibire l'accesso ai siti stranieri del gioco on line non solo è ai limiti della legalità a livello nazionale ed europeo, ma soprattutto è un inutile spreco di energie, perché i siti "censurati" sono comunque raggiungibili in diversi modi.

- ▶ **"Filtraggio" dei siti: misure liberticide e inutili** (M. Cammarata)
- ▶ **Illegale l'operatore o illegittimo il decreto?** (A. Pascerini)
- ▶ **La riforma occulta della Costituzione** (P. Nuti)
- ▶ **L'Indice dei Siti Proibiti** (C. Giustozzi)
- ▶ **L'internet italiana "intercettata" per legge** (Comunicato ALCEI)
- ▶ **Il comma 535 e seguenti della legge finanziaria 2006**
- ▶ **Il decreto dell'Amministrazione dei monopoli di Stato**

Firma digitale

Un accordo tra il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione e Adobe System pone il formato PDF tra gli standard per le firme elettroniche. Una azzeccata mossa commerciale della casa americana, contraria però alle politiche sull'open source e che pone seri problemi per la conservazione dei documenti.

- ▶ **La memoria digitale dell'Italia non si conserva in PDF** (G. Penzo Doria)
- ▶ **Il protocollo di intesa CNIPA/Adobe**

Segnalazioni

Scade il 29 marzo prossimo il termine per l'iscrizione al corso, nell'ambito della convenzione tra l'Università statale di Milano e il Consiglio dell'ordine degli avvocati.

- ▶ **Corso di alta formazione in diritto delle nuove tecnologie**

Ancora in primo piano

- ▶ **Il diritto d'autore verso l'autodistruzione** (N. 341 - 23 febbraio)
- ▶ **Il Consiglio di Stato boccia il decreto sul CAD** (N. 340 - 13 febbraio)



Il nuovo libro di
 Manlio Cammarata
**Firme elettroniche -
 Problemi normativi
 del documento
 informatico**

Monti & Ambrosini Editori

▶ Presentazione

Per acquistarlo in libreria
 clicca [qui](#)

Per acquistarlo on line
 clicca [qui](#)

@ **Scrivi a InterLex**

GIANNI PENZO DORIA*

Siamo tutti pubblici ufficiali?

1. Premessa

Il [D.L. 29 novembre 2008, n. 185](#), noto come “decreto anticrisi”, è stato convertito, con numerose modifiche, dalla [legge 28 gennaio 2009, n. 2](#).

Tra le misure che interessano più direttamente le amministrazioni pubbliche, desta stupore l'art. 16, riguardante anche la dichiarazione di conformità di un documento riservata ai detentori di un dispositivo di firma digitale.

Si tratta di una norma che sembra fuori posto, giuridicamente non sostenibile e socialmente pericolosa. Vediamo insieme di che cosa si tratta, enucleando questi tre concetti.

2. Una norma fuori posto

L'art. 16, comma 12 della [legge 28 gennaio 2009, n. 2](#) ha introdotto nel nostro ordinamento, tra le altre, l'ennesima modifica alla normativa in materia di informatica applicata alle amministrazioni pubbliche. Sono stati, infatti, interamente riscritti i commi 4 e 5 dell'art. 23 del *Codice dell'amministrazione digitale* (D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82).

Continua pertanto – e senza freno – il preoccupante declassamento del Codice, oramai ridotto a una serie di postille e interpolazioni, alcune delle quali incoerenti, altre illegittime, altre ancora palesemente dettate da buoni propositi ma da scarsa padronanza della materia.

Sul declassamento del Codice, il Consiglio di Stato era stato categorico nel parere n. 31/2006, espresso nell'adunanza del 30 gennaio 2006, nell'avvertimento al legislatore circa la pericolosa parcellizzazione delle modifiche che avrebbero portato, com'è avvenuto, a una sua snaturazione.

Sul tentativo, abbastanza semplicistico, di far decollare la firma digitale, si rinvia a quanto accaduto con la Finanziaria 2006 (legge 23 dicembre 2005, n. 266, in particolare all'art. 1, comma 51). In quella norma, un “incaricato di pubblico servizio” era stato paragonato a un “pubblico ufficiale”, con il compito di dematerializzare i polizzini postali, dichiarandone al tempo stesso la conformità all'originale. Ora, se fosse possibile, siamo in una situazione peggiore, come vedremo nel paragrafo seguente.

Ma il problema che affrontiamo ora è un altro. Come mai il Governo italiano ha deciso di introdurre in una legge inerente alle *misure urgenti per il sostegno alle famiglie, lavoro, occupazione e impresa* un novellato così dirompente quando lo stesso avrebbe potuto farlo, con più coerenza sistematica, essendo già stato delegato dal Parlamento attraverso uno o più decreti legislativi a modificare il Codice? È lontano dal vero pensare che è stata imposta una forzatura giuridica, senza peraltro tener conto degli obiettivi di esaustività, sistematicità e stabilità della normativa vigente? Non sarebbe stato più corretto e logico inserire i due nuovi commi nell'ambito della riforma del Codice?

Il contesto di approvazione che abbiamo appena descritto pare, dunque, “fuori posto”, considerando il fatto che eventi del genere, allineati con la tendenza a emettere provvedimenti “omnibus”, provocano un danno all'organicità della materia e alla non facile gestione di mille rivoli di modifiche e contro modifiche da parte di chi è chiamato ad applicare e a far rispettare la normativa.

3. Una norma giuridicamente non sostenibile

Il nuovo comma 4 dell'art. 23 del D.Lgs. 82/2005 ora recita: «*Le copie su supporto informatico di qualsiasi tipologia di documenti analogici originali, formati in origine su supporto cartaceo o su altro supporto non informatico, sostituiscono ad ogni effetto di legge gli originali da cui sono tratte se la loro conformità all'originale è assicurata da chi lo detiene mediante l'utilizzo della propria firma digitale e nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 71*».

A parte l'errore grammaticale (con chi concorda quel *lo detiene?*), questa norma stride, non solo con altre disposizioni in materia – tra tutte, citiamo almeno il DPR 445/2000 – ma anche con principi cardine del diritto civile e del diritto amministrativo. Viene meno, infatti, il principio di terzietà, la *terza parte fidata*, fondamentale nel nostro ordinamento giuridico, la garanzia che deriva dall'essere al di sopra delle parti. Risulta, infatti, palesemente scorretto delegare a un semplice detentore di un dispositivo a scadenza limitata nel tempo (qual è la firma digitale) una funzione finora riservata, per la sua delicatezza, ai notai e ai pubblici ufficiali, cioè a figure dotate di fede pubblica. Ora, invece, il detentore – si badi: né possessore, né proprietario, ma detentore anche per un periodo limitato di tempo – potrà dichiarare la conformità all'originale.

Tuttavia, le incongruenze del legislatore non terminano qui. Il comma 5 ora novella: «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 ottica 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».

Al di là della mai tanto vituperata dicitura “originale unico” – inesistente in natura, in diplomatica e tantomeno in diritto – e della conformità “autenticata” e non “dichiarata” o “assicurata” (come nel comma 4), non si comprende quali possano essere le richiamate “esigenze di natura pubblicistica”. Tutti i documenti pubblici prodotti soddisfano, indistintamente, quelle esigenze. E, in ogni caso, in base a quale criterio un DPCM potrà stabilire, ad esempio per le autonomie locali, per le aziende sanitarie o per le università, quale deve essere la particolare tipologia di documento da conservare su carta? Non può sussistere alcun criterio scientificamente e giuridicamente valido che possa supportare una scelta simile.

Inoltre, la diffidenza ad aderire totalmente alla riforma digitale della amministrazione pubblica continua a creare sistemi ibridi. L'ibrido ha senso quando si gestiscono documenti in parte cartacei e in parte digitali, che non mutano nel corso del tempo. In altre parole, non bisogna pensare al documento dematerializzato (operazione costosissima a medio-lungo termine, che produce solo una fotocopia informatica), ma al documento che nasce, vive e muore in ambiente digitale. Solo così le sacrosante trasformazioni in atto verso un'amministrazione digitale nativa e garante di alcuni principi fondamentali del nostro ordinamento e dei diritti dei cittadini, saranno supportabili scientificamente e giuridicamente.

4. Una norma socialmente pericolosa

Perplessità sorgono anche sul fronte dei possibili usi fraudolenti. La firma digitale come strumento di garanzia della conformità di un oggetto digitale al rispettivo documento cartaceo si basa su due fattori non propriamente positivi: da un lato, l'eccessivo potere giuridico attribuito per legge a uno strumento che non offre alcuna garanzia sul fronte della conservazione a lungo termine (la firma digitale non migra, come dimostrato ampiamente da alcuni studi internazionali di settore); dall'altro l'evidente impulso che, con pervicacia degna di miglior causa, si vuole dare al decollo di questo strumento, che ormai da 12 anni segna continuamente il passo.

I due commi, che abbiamo sopra riportato, rappresentano il segnale più eclatante dell'impreparazione del legislatore su questi temi. Si tratta di un vero e proprio collasso normativo, che ignora le più elementari regole del diritto, della diplomatica e dell'archivistica.

Chiunque, dal semplice cittadino al delinquente, potrà superare – e in nome della legge – qualsiasi controllo sull'autenticità, semplicemente esibendo un documento dematerializzato, anche riprodotto dalla rappresentazione di un originale potenzialmente mai esistito. Siamo, cioè, sul fronte dell'incertezza. Così, se due contraenti dichiarassero conformi due documenti che ambedue avessero modificato proditoriamente, a chi presterà fede il giudice? Quali documenti presenterà un clandestino per richiedere un permesso di soggiorno, dimostrando a posteriori la sua presenza sul territorio italiano? Quali registri potrà distruggere un commercialista o uno stesso pubblico ufficiale sui quali, anche seriamente, si vorrà commettere un reato che non potrà mai essere punito per mancanza di prove in un ambiente normativo così vulnerabile e socialmente

pericoloso?

Non si può fermare l'innovazione solo per la presunzione di ipotetici falsi, visto che esistono anche in ambiente tradizionale. Ne siamo certi. Ma il problema reale è che l'innovazione dev'essere calata nel contesto giuridico di riferimento. In questa circostanza, invece, siamo di fronte a una norma lesiva del sistema italiano che viene camuffata da innovazione, senza dimenticare il fatto che tutto ciò che è informaticamente possibile può non esserlo sotto il profilo del diritto civile, amministrativo, penale.

Bene, dunque, spingere sull'innovazione, ma a patto di non calpestare quei principi fondamentali introdotti nel nostro ordinamento a garanzia di tutti. Per introdurre norme di questa portata, bisogna cercare una "concordia" tra molte professionalità sulla quali si va a incidere trasversalmente, come giuristi, diplomatisti, archivisti e informatici. Per queste ragioni, non possiamo permetterci il lusso di lasciare solo un legislatore tecnico, monodirezionale e alluvionale com'è avvenuto dal 2005 ad oggi.

L'industria del falso ringrazia, ma – se continueremo su questa strada – potremo anche mettere una pietra tombale sulla fede pubblica, sul concetto di originale, sulla garanzia dei controlli sulla autenticità e sulla provenienza di un documento pubblico e privato. Oppure potremmo essere felici di dire: siamo tutti pubblici ufficiali. Cioè, nessuno a garanzia di nessuno.

(*) *Professore a contratto di Archivistica nell'Università degli Studi di Verona.*



* Inizio pagina



Direttore responsabile Antonio Zama

Articolo 12.03.10

La firma elettronica del quinto tipo

Dott. Gianni Penzo Doria

1. Breve storia delle firme elettroniche in Italia (1997-2010)

Con il DPR 10 novembre 1997, n. 513 è stata introdotta in Italia la firma digitale. Si trattava di una normativa rivoluzionaria, applicativa della legge c.d. Bassanini 1 (legge 59/1997), alla quale vanno riconosciuti due primati: da un lato di aver introdotto il primo (e unico) parallelo in ambiente digitale equivalente alla firma autografa di tipo tradizionale e dall'altro di aver garantito univocità e chiarezza allo strumento applicativo.

Con la Direttiva europea 1999/93/CE la "firma elettronica" venne sdoppiata. Furono infatti introdotte, nel solito frangente (ossia la lingua usata dal legislatore europeo per coniugare l'esperienza giuridica francese con inglese, nei rispettivi ambiti di civil law e di common law) la firma elettronica e la firma elettronica avanzata.

La Direttiva europea venne recepita in Italia con numerose incongruenze, nel D.Lgs. 23 gennaio 2002, n. 10, che mantenne i due tipi di firma elettronica. Tuttavia, l'anno seguente, con l'emanazione del DPR 7 aprile 2003, n. 137 vennero introdotte due ulteriori tipologie di firme. La conseguenza fu che, nonostante i richiami alla semplificazione, le firme risultavano quattro: firma elettronica, firma elettronica avanzata, firma elettronica qualificata e firma digitale.

Con l'approvazione del Codice dell'amministrazione digitale avvenuta con il D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, escludendo dal novero la firma elettronica avanzata, le firme furono ridotte a tre: firma elettronica, firma elettronica qualificata e firma digitale. In questo modo, però, il legislatore non si accorse che era stata tolta una delle due firme previste dalla Direttiva europea del 1999, tra l'altro quella che maggiormente coniugava economicità e affidabilità.

Con la bozza del nuovo CAD approvata dal Consiglio dei Ministri il 19 febbraio 2010, è stata reintrodotta la firma elettronica avanzata, con la motivazione che bisogna ottemperare a quanto previsto dalla normativa europea in materia, dimenticando con nonchalance di dichiarare che l'inottemperanza, durata cinque anni, era stata causata proprio dallo stesso legislatore.

In conclusione, quando verrà approvato in via definitiva il nuovo CAD ritorneremo, in una sorta di evoluzione involutiva, ai quattro tipi di firma del 2003: firma elettronica, firma elettronica avanzata, firma elettronica qualificata e firma digitale.

2. Un ulteriore tipo di firma elettronica

La breve storia dell'introduzione delle firme elettroniche in Italia è dunque costellata di incertezze

giuridiche circa la loro definizione e la loro valenza giuridico-legale (indicativa, dichiarativa, narrativa, probatoria, diplomatica, etc.) rispetto alla firma autografa "tradizionale", incertezze che hanno provocato false partenze e disorientamento non solo tra i cittadini, ma anche tra gli stessi operatori del settore.

In realtà, esiste – nelle pieghe della normativa secondaria – una firma elettronica del quinto tipo.

Prima, però, occorre precisare che, come abbiamo fin qui rilevato, l'introduzione delle tipologie di firma in ambiente "informatico" è stata approvata nell'ordinamento italiano da norme di rango non inferiore al DPR (fu così nel 1997, poi un D.Lgs. nel 2002, ancora un DPR nel 2003 e, successivamente ancora con D.Lgs. nel 2005 e nel 2006).

Va qui invece richiamato il DPCM 6 maggio 2009, che all'art. 4, comma 4, ha introdotto il seguente novellato: «L'invio tramite PEC costituisce sottoscrizione elettronica ai sensi dell'art. 21, comma 1, del decreto legislativo n. 82 del 2005».

Che significa, innanzitutto, "costituisce sottoscrizione elettronica"? Siamo di fronte all'azione di firma o a un nuovo tipo di firma? È l'invio o il messaggio che risulta essere sottoscritto, messaggio che in questo caso assurgerebbe, nel nostro ordinamento, a documento informatico a tutti gli effetti? Non è questione di lana caprina, considerando che in campo internazionale si sta ancora discutendo su cosa debba intendersi, ai fini della rilevanza giuridicoprobatrice del documento, per "messaggio di posta elettronica" e su quali siano le componenti rilevanti ai fini dell'ostensibilità con forza di prova.

Ad una lettura attenta, siamo di fronte a entrambe le cose, anche se il lessico utilizzato è ondivago tra i termini firma e sottoscrizione, termini in nulla equivalenti nel rapporto tra azione e strumento.

Il rinvio all'art. 21, comma 1, del CAD stride ontologicamente con la natura della PEC: il testo attualmente in vigore infatti recita: «Il documento informatico, cui è apposta una firma elettronica, sul piano probatorio è liberamente valutabile in giudizio, tenuto conto delle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immodificabilità». Testo attualmente vigente, dicevamo. Già, perché la bozza approvata dal Consiglio dei Ministri il 19 febbraio 2010 ha modificato ancora una volta quel testo, introducendo la firma elettronica avanzata e un ulteriore comma 1bis sul documento informatico sottoscritto con firma elettronica qualificata o firma digitale.

Perché stride? La PEC, che a questo punto viene a configurarsi come equiparabile a una firma elettronica (DPCM 6 maggio 2009) o a una firma elettronica avanzata (nuovo CAD del 2010), viene snaturata. La sua funzione è di trasmettere i documenti in modo sicuro e affidabile.

La PEC, dunque, trasmette – non sottoscrive – i documenti.

La forza della PEC, infatti, è di garantire un parallelo digitale alla tradizionale raccomandata a/r. La trasmissione non va, dunque, in alcun modo confusa con la sottoscrizione in ambiente digitale, anche perché la PEC potrebbe veicolare un documento informatico sottoscritto con firma digitale senza alcun messaggio di accompagnamento.

Ma su questa vicenda esiste un anello che non tiene. Finora le norme sono orientate alla trasmissione, all'invio, alla sottoscrizione, cioè ad azioni rilevanti giuridicamente nella fase attiva dell'azione amministrativa. Ma chi si occuperà della conservazione dei messaggi di PEC, visto che non incombe alcun obbligo formale in capo ai gestori? In quale formato idoneo si provvederà alla conservazione (non memorizzazione) affidabile, integra e autentica? Trattandosi, a questo punto, di documenti amministrativi, giova richiamare almeno le responsabilità previste dall'art. 490 del codice penale e quelle contenute nel D.Lgs. 42/2004 in ordine alla tenuta degli archivi delle amministrazioni pubbliche.

In conclusione, con l'entrata in vigore del nuovo CAD (terza versione ufficiale dal 2005: una media di una

ogni due anni), il nostro ordinamento tornerà a utilizzare formalmente quattro tipologie di firma – contrariamente all'Europa che ne prevede due – alle quali si affiancherà la PEC come quinta. È un primato del quale andare fieri?

Forse più che di "burocrazia documentale informatica", si farebbe bene a introdurre il concetto di "masochismo normativo involutivo digitale", perché perseverare su questa strada avrà conseguenze negative sull'attecchimento del digitale sul sistema Italia, per non parlare dei problemi inerenti alla conservazione a lungo termine, questione fondamentale mai seriamente affrontata finora dal legislatore e che invece va rigorosamente progettata prima della produzione di qualsiasi tipo di documento, soprattutto in ambiente digitale.

Pubblicato su filodiritto il 12.03.10

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941).

La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941.

È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, *La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex art. 365 cod. pen.*, in "Filodiritto" (<http://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale.

Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa.

È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.

Primi commenti al nuovo Codice dell'amministrazione digitale

G. Penzo Doria (La Gazzetta degli Enti Locali 25/1/2011)

1. Premessa

Con la pubblicazione del [d.lgs. 30.12.2010, n. 235](#) nella *Gazzetta Ufficiale* del 10.1.2011, n. 6 – s.o. 8/L, sono state introdotte nel nostro ordinamento modifiche e integrazioni al [d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82](#), contenente il Codice dell'amministrazione digitale. Tali modifiche e integrazioni sono così importanti e di così ampia portata che possiamo parlare di *nuovo Codice dell'amministrazione digitale*.

In questo breve intervento esamineremo solo alcune tra le più importanti novità introdotte in materia di amministrazione digitale. In altra sede, invece, interverremo per alcuni chiarimenti, ad esempio, sul *disaster recovery* (art. 34) e sul sistema di conservazione dei documenti informatici (art. 44, comma 1-bis), che ora prevede tre figure imprescindibili: il responsabile della conservazione, il responsabile della privacy e il responsabile degli archivi. Si tratta, infatti, di tematiche strategiche che meritano una trattazione separata. Anche il nuovo quadro sulle firme elettroniche, il sesto in poco più di dieci anni, sarà oggetto di ulteriore analisi. Tuttavia, alcuni spunti sono ineludibili già in questa sede.

2. Gestione documentale, posta elettronica e PEC

Si riscontrano novità positive in materia di gestione documentale. È stato, infatti, introdotto l' art. 40-bis che recita:

Art. 40-bis (*Protocollo informatico*). - 1. Formano comunque oggetto di registrazione di protocollo ai sensi dell'articolo 53 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, le comunicazioni che pervengono o sono inviate dalle caselle di posta elettronica di cui agli articoli 47, commi 1 e 3, 54, comma 2-ter e 57-bis, comma 1, nonché le istanze e le dichiarazioni di cui all'articolo 65 in conformità alle regole tecniche di cui all'articolo 71.

Ciò significa che, ferma restando la verifica della provenienza, ora risulta obbligatoria la registrazione dei documenti spediti o ricevuti da:

- a. casella di posta elettronica standard o tramite cooperazione applicativa (art. 47, comma 1);
- b. casella di Pec collegata al registro di protocollo (art. 47, comma 3);
- c. casella di posta elettronica standard o Pec utilizzata per comunicare con i propri dipendenti (ancora art. 47, comma 3);
- d. casella di Pec, che qui per la prima volta viene definita "istituzionale" (ma non sarebbe il caso di normalizzare tutta la nomenclatura?), pubblicata sul sito informatico (art. 54, comma 2-ter);
- e. casella di posta elettronica iscritta all'Indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni (art. 57-bis, comma 1).

Va subito chiarito che tale registrazione può essere una registrazione di protocollo oppure una registrazione particolare come previste dall'art. 53, comma 5, del d.P.R. 445/2000 e ciò deve avvenire con le eccezioni previste dalla normativa appena citata. In altre parole la trasmissione via Pec non è di per sé condizione necessaria e sufficiente per la registrazione di protocollo. In concreto, non va protocollato un invito ad una manifestazione (cioè un depliant e non un invito del Prefetto a presenziare con il gonfalone), anche se pervenuto via Pec. Parimenti, nel manuale di gestione del protocollo informatico (d.P.C.M. 31 ottobre 2000), dovrà essere descritta la casistica relativa.

Il novellato, invero, parla di "comunicazioni", non di documenti. Questa imprecisione lessicale, tuttavia, non deve inficiare l'interpretazione autentica, che non può che essere riferita ai documenti e non a semplici comunicazioni. Viceversa, le amministrazioni si troverebbero di fronte ad uno *tsunami*

di email da protocollare.

Una novità importante è rappresentata dall'obbligatorietà del fascicolo informatico. La precedente versione dell'art. 41 aveva novellato che «la pubblica amministrazione *può raccogliere* in un fascicolo informatico gli atti, i documenti e i dati del procedimento». Ora quel «può raccogliere» è stato cassato e sostituito dal più corretto «raccolge» (art. 28). In questo modo, si stabilisce in via definitiva che la fascicolatura dei documenti è un'operazione imprescindibile anche in ambiente digitale, soprattutto per il fascicolo procedimentale, in armonia con quanto già stabilito *passim* dal d.P.R. 445/2000 negli articoli 38, 62, 64, 65 e 67, ma soprattutto dal buon senso. Infatti, la corretta tenuta dei fascicoli, che non ha nulla a che spartire con la memorizzazione di file in una o più directory, è un'operazione imprescindibile ben nota alle amministrazioni pubbliche, nonostante sia stata negli ultimi trent'anni quasi completamente dimenticata ([1](#)).

Dotata di forza strategica per l'amministrazione digitale, ma con un errore clamoroso, risulta invece la modifica introdotta dall'art. 44, comma 1-*bis*, sul sistema di conservazione dei documenti informatici:

Art. 44, comma 1-*bis*

Il sistema di conservazione è gestito da un responsabile che opera d'intesa con il responsabile del trattamento dei dati personali di cui all'articolo 29 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e, ove previsto, con il responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi di cui all'articolo 61 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, nella definizione e gestione delle attività di rispettiva competenza.

Questa appena presentata è la versione approvata e vigente. La precedente versione, circolata in maniera non ufficiale tra gli addetti ai lavori, prevedeva solo due figure: il responsabile della conservazione e l'archivista. La versione approvata, invece, ha aggiunto correttamente il responsabile della privacy, ma ha introdotto un inciso destabilizzante. Quel «ove previsto», riferito al responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi, infatti, sembra introdurre il concetto di opzionalità per una figura che nel nostro ordinamento è prevista come obbligatoria dall'art. 61 del d.P.R. 445/2000 e dalla quale nessun sistema di gestione e di conservazione dei documenti può prescindere. Viene dunque un sussulto di indignazione per quell'incidentale, che risulta dettata solo da una fretta mai amica della correttezza giuridica. Qui il legislatore dovrà porre necessariamente rimedio.

Invece, una buona notizia giunge sul fronte della verifica della provenienza di un documento. Il nuovo testo, accanto alla firma digitale, alla firma elettronica qualificata (ma è una svista: si sarebbe dovuto correggere in «avanzata»), alla Pec e a quanto previsto dalle regole tecniche dell'art. 71 (che, però, non sono state ancora emanate), novella anche la segnatura di protocollo. Correttamente, infatti, è stata cassata quell'imprecisa dicitura di «protocollo informatizzato», che mai è esistita nel nostro ordinamento e che, con quella formulazione, nulla avrebbe significato.

È stato inoltre completamente riscritto il comma 3 dell'art. 47, che ora novella:

Art. 47, comma 3

Le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, provvedono ad istituire e pubblicare nell'Indice PA almeno una casella di posta elettronica certificata per ciascun registro di protocollo. Le pubbliche amministrazioni utilizzano per le comunicazioni tra l'amministrazione ed i propri dipendenti la posta elettronica o altri strumenti informatici di comunicazione nel rispetto delle norme in materia di protezione dei dati personali e previa informativa agli interessati in merito al grado di riservatezza degli strumenti utilizzati.

Al di là del refuso (*La* pubbliche amministrazioni), viene ribadita l'obbligatorietà della casella di Pec per ciascun registro di protocollo e, quindi, per ciascuna area organizzativa omogenea. La vera innovazione sarebbe consistita nel togliere la parola «almeno» e far finalmente identificare quella casella come l'unico parallelo digitale della sede legale di ciascun ente pubblico. Ovviamente, come abbiamo più volte ribadito, ad ogni casella di Pec deve essere associato anche un sistema di conservazione, con evidente spreco di risorse economiche nel caso di apertura di più caselle.

Ai dirigenti o ai politici che chiedono, in ragione del loro ruolo, una casella di Pec va chiarito che ogni documento trasmesso deve essere obbligatoriamente protocollato. Si tratta di un deterrente formidabile, che pone dei chiarimenti sul vero ruolo della casella di Pec come vettore qualificato e non come benefit di posizione (2).

Inoltre, prima di iniziare a comunicare con i propri dipendenti attraverso la posta elettronica o altri sistemi informatici, è necessaria un'informativa preventiva sul grado di riservatezza degli strumenti utilizzati.

Anche l'art. 48 sulla posta elettronica certificata è stato completamente riscritto, ma la novità più significativa consiste nell'affiancare alla Pec una generale previsione di «altre soluzioni tecnologiche individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito DigitPA». Sarà quindi necessaria una normativa tecnica di riferimento tutta da pensare, redigere e pubblicare in forma diacronica, visto che non si può fermare l'evoluzione tecnologica.

Problemi in arrivo, peraltro noti e già felicemente affrontati, per il dicastero dei Beni culturali. L'art. 22, comma 6, così formulato e se interpretato in modo "aggressivo" e decontestualizzato rispetto all'impianto del Codice, soprattutto da quanto previsto all'art. 43, potrebbe mettere a rischio l'eliminazione legale dei documenti. Esso, infatti, recita:

Art. 22, comma 6

Fino alla data di emanazione del decreto di cui al comma 5r 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 informatico.

Al di là di un altro refuso (5r, in luogo di 5), sarebbe stato opportuno ribadire che la conservazione sostitutiva non rende implicita l'autorizzazione alla distruzione del documento originale cartaceo, magari richiamando l'art. 43, comma 4, grazie al quale "Sono fatti salvi i poteri di controllo del Ministero per i beni e le attività culturali sugli archivi delle pubbliche amministrazioni e sugli archivi privati dichiarati di notevole interesse storico ai sensi delle disposizioni del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42".

L'autorizzazione, infatti, va rilasciata (in sede di "vigilanza") dalle Soprintendenze archivistiche per gli archivi degli enti pubblici e per gli archivi privati dichiarati di notevole interesse storico oppure va rilasciata (in sede di "sorveglianza") dall'Archivio di Stato competente per territorio provinciale per gli enti statali periferici o dall'Archivio centrale dello Stato per gli enti statali centrali, giusto quanto previsto dall'art. 21 del d.lgs. 42/2004. In difetto, lo stesso d.lgs. 42/2004 e soprattutto l'art. 490 del codice penale prevedono un apparato sanzionatorio molto gravoso (3).

3. Istanze e dichiarazioni

Almeno due novità importanti si riscontrano anche sul fronte della presentazione di istanze e di dichiarazioni, come rubricate nell'art. 65 e normate parallelamente dall'art. 38 del d.P.R. 445/2000. Una modifica da segnalare riguarda la completa riscrittura del comma 1, lett. c-bis), che era stato introdotto dall'art. 17, comma 28, del d.l. 1.7.2009, n. 78 (convertito nella legge 2/2009) e che ora novella:

Art. 65, comma 1, lett. c-bis)

ovvero se trasmesse dall'autore mediante la propria casella di posta elettronica certificata purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare, anche per via telematica secondo modalità definite con regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71, e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato

In poche parole, a fianco delle credenziali di accesso (cioè userid e password), serve anche un'attestazione del gestore con la quale si certifichi l'avvenuta identificazione del titolare della casella di Pec. Si mette così correttamente fine a una stortura ordinamentale basata sulla sovrastima della Pec

già ampiamente segnalata (4).

Inoltre, con il nuovo comma 1-*bis*, è stata tolta alle amministrazioni pubbliche la facoltà di stabilire i casi per i quali era prevista la sottoscrizione mediante la firma digitale. Ora, correttamente, verrà stabilita con un decreto interministeriale emanato dai dicasteri della Funzione pubblica e della Semplificazione normativa e non più, in maniera avulsa dal contesto nazionale, dalle singole amministrazioni.

4. Copie dei documenti

Chiariamo subito che, per fortuna e nel rispetto del nostro ordinamento, è stata tolta la svista introdotta con la modifica dell'art. 23 novellata dall'art. 16 della legge 28.1.2009, n. 2. L'avevamo fortemente criticata a suo tempo con il "Siamo tutti pubblici ufficiali?", visto che in applicazione del testo di allora risultava sufficiente "detenere" un dispositivo di firma digitale, anche senza essere un pubblico ufficiale, per poter dichiarare la conformità di una copia a un originale ().

In materia di valore dei documenti informatici e delle loro copie, sono stati invece sostanzialmente modificati gli art. 20 e 21, mentre sono stati completamente riscritti per l'ennesima volta, rivoluzionando ancora la diplomazia del documento digitale, gli art. 22 e 23, addirittura con l'aggiunta di altri tre nuovi articoli sul tema (23-*bis*, 23-*ter* e 23-*quater*). Si tratta, con ogni evidenza di una materia molto complessa, che le continue modifiche tendono a rendere anche complicata persino per gli addetti ai lavori.

Nel nuovo Cad, inoltre, sono previsti altri quattro distinti concetti di *exemplum*, così come introdotti nelle definizioni dell'art. 1:

Copia informatica di documento analogico (lett. i- <i>bis</i>))	Il documento informatico avente contenuto identico a quello del documento analogico da cui è tratto
Copia per immagine su supporto informatico di documento analogico (lett. i- <i>ter</i>))	Il documento informatico avente contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto
Copia informatica di documento informatico (lett. i- <i>quater</i>))	Il documento informatico avente contenuto identico a quello del documento da cui è tratto su supporto informatico con diversa sequenza di valori binari
Duplicato informatico (lett. i- <i>quinqies</i>))	Il documento informatico ottenuto mediante la memorizzazione, sullo stesso dispositivo o su dispositivi diversi, della medesima sequenza di valori binari del documento originario

Commenteremo a breve questo complesso articolato, che pure lascia permanere alcuni dubbi sostanziali soprattutto sull'efficacia probatoria e sulla forma scritta del documento informatico non sottoscritto e di quello informatico sottoscritto solo con firma elettronica semplice. Ora, infatti, entrambi risultano liberamente valutabili in giudizio tenuto conto delle caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immodificabilità e spalancano le porte dei tribunali a perizie tecniche.

Perdura, invece, l'indistinto utilizzo dei termini "riproduzione" e "copia", che invece in ambito civilistico, soprattutto nell'art. 2712 c.c. com'era stato modificato dallo stesso Cad, hanno significati diversi, considerando che il termine "riproduzione (meccanica)" si riferisce a una copia priva della dichiarazione di conformità e che forma piena prova solo se non è disconosciuta.

La buona notizia, però c'è: è stato cassato quel sintagma di "originale analogico informatico" che circolava nelle prime bozze del decreto legislativo e che per buona sorte non si è cristallizzato. E sarebbe stato idoneo maggiormente a un commento divulgativo, più che a una norma. Gli slogan, le frasi ad effetto mal si attagliano in queste sedi e non devono trovare dignità di pubblicazione in Gazzetta ufficiale. Nel caso, avremmo dovuto commentare un *monstrum* giuridico e diplomatistico,

che sarebbe diventato l'emblema della negazione dell'informatica applicata alle amministrazioni pubbliche.

La continua e ossessiva ricerca di paralleli in ambiente digitale dei documenti cartacei non deve più esistere, perché, altrimenti persistendo, si perderanno di vista le rispettive peculiarità che sono parallele, mai convergenti. Nulla di più sbagliato, dunque: il "vero" digitale può essere ibrido, ma mai promiscuo.

Un'annotazione però si rende necessaria: siamo fuorviati dalla fotocopia digitale e abbiamo dimenticato che per il documento informatico, purtroppo, non è più possibile parlare di "originale" in senso proprio e in senso diplomatistico, ma eventualmente di esemplare autentico o di copia, visto che ogni bit copiato, fermi restando i metadati, è sempre uguale a se stesso. Le forzature, particolarmente in ambito giuridico, sono purtroppo destinate a provocare contenzioso e costi sociali.

5. Le firme elettroniche

È stata reintrodotta la "firma elettronica avanzata", in armonia con la Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, 13 dicembre 1999, n. 1999/93/CE. A onor del vero, va ricordato che essa era stata cassata proprio dalla prima versione del Cad (2005) e che la sua modifica aveva lasciato intatta questa stortura (2006).

Il Cad vigente prevede, dunque, le seguenti tipologie di firma, con le rispettive nuove definizioni:

firma elettronica (lett. q))

firma elettronica avanzata (lett. q-bis))

firma elettronica qualificata (lett. r)

firma digitale (lett. s))

In sintesi, rispetto alla firma elettronica semplice, quella avanzata ha in più l'identificazione del firmatario attraverso mezzi sui quali chi firma ha un controllo esclusivo, quella qualificata ha in più un certificato qualificato (come previsto dalla direttiva europea 1999/93/CE) e, infine, quella digitale ha in più le chiavi crittografiche asimmetriche che garantiscono la verifica della provenienza e l'integrità del documento.

La vera innovazione sarebbe consistita nel dimezzare le tipologie da quattro a due, oppure nell'eliminare almeno della firma elettronica qualificata, la cui inutilità, allo stato attuale dell'evoluzione normativa, è data da due fattori. Essa, infatti, rappresenta un tipo di firma elettronica avanzata, mentre l'unico tipo di firma elettronica qualificata esistente fino al 2010 in Italia era, appunto, la firma digitale, che ora non lo è più, essendo diventata un tipo di firma elettronica avanzata.

Pesanti riserve, invece, rimangono sul fronte della possibilità di considerare come "firma elettronica" la firma scansata, quella cioè che riproduce in un'immagine informatica la firma autografa (ad es., da tablet o da scanner). È pur vero che, di fatto, l'art. 25, comma 2, pone alcune condizioni, come la firma in presenza, il rispetto della legalità, l'accertamento dell'identità personale e la validità del certificato elettronico. Tuttavia, al di là della previsione normativa, che peraltro riprende quanto già novellato nell'art. 52-bis della legge 16.2.1913, n. 89, cioè la c.d. "legge notarile" così come introdotto dal d.lgs. 2 luglio 2010, n. 110, l'identificazione di un'immagine informatica riprodotte una caratteristica personale quale la firma "autografa" rappresenta un *monstrum* giuridico e del buon senso, che manda in soffitta le differenze tra digitale e analogico.

Siamo, pertanto, di fronte ad una promiscuità non in linea con la definizione di firma elettronica del nostro ordinamento e dell'Unione europea, se non attraverso forzature pericolose. Ritorneremo a breve su questo delicatissimo argomento, perché in questo caso più che di innovazione si può parlare di involuzione normativa.

Inoltre, una disattenta revisione redazionale novella una firma elettronica "qualificata", quando invece ora dovrebbe essere "avanzata" in ben due ricorrenze. Infatti, l'art. 22, comma 2 recita che "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". Inoltre, non è stata adeguata la formulazione dell'art. 47, comma 2, lett. a), al nuovo dettato normativo, riportando che "Ai fini della verifica della provenienza le comunicazioni sono valide se: a) sono

sottoscritte con firma digitale o altro tipo di firma elettronica qualificata”. In entrambi i casi, con ogni evidenza, si sta facendo riferimento a quella “avanzata” e non più a quella “qualificata”.

Un solo accenno a un'altra disattenzione redazionale, stavolta piuttosto grave. Riguardo alla firma elettronica autenticata, l'art. 25, comma 4, riportando concetti già introdotti con la modifica della legge notarile (legge 89/1913), rinvia alle disposizioni contenute nell'art. 23, comma 5. Il problema è che l'art. 23 è stato interamente riformulato dall'art. 16, comma 1 del d.lgs. 235/2010 e ora contiene solo due commi, con la conseguenza che il comma 5 a cui si rinvia, dunque, non c'è più. In una battuta, si è dematerializzato.

[\(1\)](#) A proposito di buon senso, anche in caso di *vacatio legis*, l'art. 36 delle *Disposizioni attuative del codice di procedura civile* sui fascicoli di cancelleria recita: «Il cancelliere deve formare un fascicolo per ogni affare del proprio ufficio, anche quando la formazione di esso non è prevista espressamente dalla legge».

[\(2\)](#) PENZO DORIA G., *La PEC e due falsi problemi di democrazia: l'assegnazione interna e la configurazione della casella “chiusa”*, in “Altalex” (2010) e “Filodiritto” (2010).

[\(3\)](#) PENZO DORIA G., *Massimario e prontuario: la selezione dei documenti dopo la riforma della pubblica amministrazione (1997-2001)*, in *Lo scarto. Teoria, normativa e prassi*, a cura di G. Zacchè, San Miniato, Archilab, 2002, pp. 57-94.

[\(4\)](#) LISI A.- PENZO DORIA G., *Che PEC-cato! La posta elettronica certificata tra equivoci e limitati utilizzi concreti*, in “Altalex” e “Filodiritto”, 2010.

[\(5\)](#) PENZO DORIA G., *Siamo tutti pubblici ufficiali?*, in “Lexitalia”, 2009.

ALTALEX

Quotidiano d'informazione giuridica - n.3116 del 24.01.2011 - Direttore Alessandro Buralli - [Note legali](#) - [Pubblicità](#) - [Aiuto](#)



Il nuovo Codice dell'amministrazione digitale e alcune questioni di metodo

Articolo di Gianni Penzo Doria 24.01.2011

Il [D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235](#) (GU 10.01.2011, n. 6 - SO 8/L) ha apportato una fitta serie di modificazioni e di integrazioni di ampia portata al [D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82](#), contenente il Codice dell'amministrazione digitale.



Va subito precisato che il testo così riformulato risulta di gran lunga più soddisfacente dei due precedenti e anzi pone rimedio ad alcune situazioni paradossali. Per dare il senso della manovra, ricordiamo che si tratta di un testo di ben 57 articoli, che ribaltano buona parte degli articoli del vecchio testo. Sicuramente un testo coordinato e aggiornato in coda, però, sarebbe stato gradito.

Non si è trattato dunque di un'operazione semplice, ma di una rivisitazione complessiva che ha migliorato senza dubbio la materia, pur lasciando qua e là refusi, rinvii sbagliati, sviste concettuali e forzature che meriterebbero di essere chiarite con maggiore efficacia e che affronteremo in altra sede a breve.

Ora, però, risulta necessario proporre al legislatore una contumacia almeno quinquennale. L'informatica nelle amministrazioni pubbliche, infatti, non si introduce attraverso norme generali, peraltro già presenti nel nostro ordinamento, ma attraverso quelle norme tecniche previste, ad esempio, ormai da alcuni anni dall'art. 71 e che ora dovrebbero uscire entro dodici mesi (art. 57, comma 16).

Esastività, sistematicità e stabilità del Codice

Annotiamo, innanzitutto, la terza versione ufficiale in sei anni (2005-2010), una media di una ogni biennio, visto che il testo originario contenuto nel [D.Lgs. 82/2005](#) era stato già modificato, a poco più di un anno di distanza e a soli tre mesi dalla sua entrata in vigore, dal [D.Lgs. 4 aprile 2006, n. 159](#). Fu, allora, un esempio di chiara instabilità legislativa.

Abbiamo scritto “versione ufficiale” a ragion veduta, nel senso che nel corso degli ultimi cinque anni il legislatore italiano ha ripetutamente introdotto novellati inerenti all’amministrazione digitale in altri contesti legislativi o addirittura in normative secondarie, che hanno comunque apportato significative novità in materia.

Restano infatti al di fuori del Codice una pluralità di norme inserite nelle finanziarie o in normative *omnibus*, che hanno modificato il CAD senza incidervi ufficialmente. La normativa sulla PEC, ad esempio, si trova principalmente nel [DPR 11 febbraio 2005, n. 68](#), ma anche negli articoli 16 e 16-bis del decreto anticrisi (convertito nella Legge 28 gennaio 2009, n. 2), nonché nel [DPCM 6 maggio 2009](#).

Lo stesso dicasi per il sistema di gestione documentale e del protocollo informatico, che rimane

enucleato (probabilmente, per fortuna) nel titolo IV in quel che resta del [DPR 28 dicembre 2000, n. 445](#).

E, ancora: la pubblicità legale digitale, conosciuta come *albo on-line*, è stata introdotta nel nostro ordinamento dalla [legge 18 giugno 2009, n. 69](#) (articoli 32 e 67, in particolare). È entrata in vigore il 1° gennaio 2011, ma nell'assenza più totale di regole tecniche, nonostante la richiesta di proroga al 1° luglio 2011 e soprattutto nonostante una proposta di regole tecniche avanzata da ANORC (www.anorc.it).

La conseguenza è un'amministrazione digitale fai-da-te, il disorientamento tra gli operatori, alcune soluzioni organizzative affrettate e i principi di efficacia dell'azione amministrativa che in ambiente digitale faticano ad essere compresi, se non di rado sacrificati in nome dell'efficienza e dell'applicazione formalistica di una norma che meriterebbe ben altra sorte^[1].

Si tratta di un indubbio *effetto nocebo*, perché le continue modifiche e il persistere dell'assenza di regole tecniche portano inevitabilmente al differimento della sua applicazione concreta, come in realtà è avvenuto.

Infatti, l'instabilità del quadro normativo provoca in chi deve applicarlo o farlo applicare una disaffezione che scaturisce dall'inaffidabilità intrinseca. A riprova, basti pensare al solo fatto che anche il quadro sulle firme elettroniche è mutato sei volte in poco più di dieci anni^[2].

Da ciò consegue il fatto che il CAD non è più un "Codice" in senso strettamente giuridico. Il Consiglio di Stato, *Parere 30 gennaio 2006, n. 31*, § 2, dunque, descrive un codice come una norma complessa che deve essere strutturalmente e ontologicamente votata all'esaustività, alla sistematicità e alla stabilità.

Partiamo da quest'ultima. Nel presentare il nuovo CAD, il Ministero ha pubblicato sul sito informatico alcune slides. Premesso che le slides in luogo del testo normativo approvato (nel caso di specie, il 19 febbraio 2010), per giunta prive di data, sono un segno di trasparenza mediocre, vi si trova testualmente scritto: «Le tecnologie informatiche si sono evolute con una tale rapidità da rendere necessaria l'approvazione di un nuovo testo normativo».

Questo rappresenta l'errore metodologico più grave, perché la normativa dovrebbe sempre astenersi dal regolare la tecnologia, dal momento che i piani concettuali e fattuali sono profondamente distinti. La prima, infatti, dovrebbe tendere alla stabilità, la seconda tende per vocazione all'esatto contrario, altrimenti non avremmo l'altra faccia dell'obsolescenza tecnologica che è il progresso.

In buona sostanza, non si può ingabbiare l'informatica in una norma, ma anzi, proprio in adesione al principio comunitario della *neutralità della norma rispetto alla tecnologia*, si rende necessaria una norma di principio generalista e mai generica. Infatti, come è stato ampiamente dimostrato negli ultimi anni dai provvedimenti sulla conservazione sostitutiva, da AIPA prima e da CNIPA poi, appena una norma "tecnologica" viene pubblicata in Gazzetta ufficiale diviene di conseguenza già vecchia e superata dalla tecnologia stessa, che avanza a una velocità di anni luce superiore a quella del legislatore.

Qualora continuassimo in questo accanimento normativo, saremmo di fronte a un insieme magmatico di norme sempre più stratificatesi nel tempo e che risentirebbe, per forza di cose e indipendentemente dalla volontà del legislatore, di una mancanza di una visione globale e sincronica dell'amministrazione digitale.

Non servono più, dunque, nuove rivisitazioni del Codice, nonostante qualche ritocco indispensabile, ma il varo di norme tecniche e applicative. Quest'ultime non dovranno essere calate dall'alto, ma riviste insieme agli operatori del settore, a chi si occupa di diritto dell'informatica e di informatica giuridica, di archivistica e di diplomazia, di informatica generale e di diritto nel senso più ampio. Né

va dimenticato il ruolo delle associazioni che permettono con i loro contributi di far attecchire le nuove tecnologie nelle amministrazioni pubbliche e che in questi anni hanno svolto un ruolo determinante per la disseminazione dell'amministrazione digitale applicata con rigore metodologico.

Tre nodi irrisolti e il nuovo ruolo di DigitPA

Al di là di precisazioni più o meno puntuali, questa riforma lascia sul tappeto tre nodi irrinunciabili per la riforma digitale collegati alla conservazione affidabile di documenti. Si badi: di documenti, non di informazioni, né di comunicazioni.

Essi riguardano la corretta individuazione di 1) modelli concettuali, 2) metadati e 3) formati idonei alla conservazione affidabile a lungo termine.

Mi riferisco ad esempio ai modelli e ai progetti *Open archival information system* (ISO 14721:2003), InterPares, Moreq, Premis, Mets, Pronom, Global Digital Format Registry, DROID, etc., dei quali non vi è traccia nella nostra regolamentazione tecnica, nonostante l'inerte riferimento al «processo di standardizzazione tecnologica a livello internazionale», contenuto proprio nell'art. 71[3].

Chi vigilerà sull'amministrazione digitale italiana, DigitPA? Il CAD gli affida formalmente ruoli strategici, ma pare sovrastato dall'infatuazione del ministro per DDI e progressivamente esautorato dalla trasformazione da Autorità a Centro nazionale e ora a ente pubblico non economico.

A mio parere, serve al nostro Paese un'"autorità garante" com'era AIPA, indipendente e forte, ma soprattutto - cose sulle quali avrebbe dovuto migliorare la stessa AIPA - aperta e permeabile al confronto interdisciplinare e multidisciplinare.

In questo potrebbe tornare a trasformarsi DigitPA, perché si tratta di un soggetto imprescindibile per la rivoluzione dell'amministrazione digitale, che non possiamo dimenticare in un angolo, ma che anzi dovrebbe essere riqualificato ridefinendogli un ruolo che preveda prima di tutto la terzietà e il controllo su tutta l'amministrazione pubblica, nessuno escluso.

Purtroppo, non va in questa direzione la previsione dell'art. 2, comma 6, soprattutto per quel che riguarda i "limiti": «Con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, tenuto conto delle esigenze derivanti dalla natura delle proprie particolari funzioni, sono stabiliti le modalità, i limiti ed i tempi di applicazione delle disposizioni del presente Codice alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché all'Amministrazione economico-finanziaria»; né l'art. 56, comma 21, che prevede un altro DPCM per determinare «i limiti e le modalità di applicazione delle disposizioni dei titoli II e III del [decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150](#), al personale del Ministero dell'economia e delle finanze e delle Agenzie fiscali».

La prima regola aurea, viceversa, è quella di dimostrare che l'innovazione funziona applicandola a se stessi, senza ricorrere al richiamo di "particolari funzioni" che ogni amministrazione pubblica ha di per sé e senza eccezioni.

Così agendo, invece, si mina la credibilità di un sistema ancora acerbo e da alcuni ancorato tuttora alla replica del mondo cartaceo nel mondo digitale, che in molti casi ancora non c'è, né mai ci potrà essere. Mi riferisco, ad esempio, alle quattro nuove definizioni di *exemplum* introdotte nell'art. 1 alle lettere i-bis, i-ter, i-quater e i-quinqües, laddove vengono sistematicamente confusi i contenuti con i documenti. Mi riferisco ancora all'art. 25, comma 2, sulla firma autenticata, laddove la firma elettronica viene equiparata all'acquisizione digitale della firma autografa. È pur vero che esiste già nel nostro ordinamento a causa della recentissima modifica introdotta dall'art. 52-bis della legge notarile (legge 16 febbraio 1913, n. 89), ma siamo di fronte a un'operazione che fa passi incerti sul fronte dell'innovazione (ritorneremo a breve su questo tema molto complesso).

Insomma, il digitale può essere ibrido, ma mai promiscuo. Il volere a tutti costi introdurre il digitale

attraverso meccanismi collaudati in ambito tradizionale alla fine finirà con il risultare un'arma a doppio taglio che non gioverà ad alcuno, men che meno all'amministrazione digitale.

Da ultimo, purtroppo, non va nemmeno in questa direzione la previsione dell'art. 57, comma 19, che recita: «DigitPA e le altre amministrazioni pubbliche interessate provvedono all'attuazione del presente decreto legislativo con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

È il solito problema: grandi principi che cozzano con lo zero assoluto dei finanziamenti. Invece, l'innovazione costa e va messa in conto, anche in quello economico. Si tratta di investimenti iniziali che, a parità di efficacia, hanno però un loro ritorno in termini di efficienza e di economicità. Viceversa, avremmo da un lato una realtà normativa e contestualmente dall'altro l'impossibilità di applicarla, come del resto avverrà per la premialità del pubblico impiego, che sta per essere affossata dalla mancanza di risorse economiche. Non ritengo si voglia questo davvero, ma gli indizi appena indicati vanno purtroppo in questa direzione. E tre indizi fanno una prova.

(Altalex, 24 gennaio 2011. Articolo di [Gianni Penzo Doria](#))

[1] G. Penzo Doria, *L'informaticrazia e il Codice dell'amministrazione digitale*, «AIDAInformazioni», XXIV/3-4 (2006), pp. 81-97; ripubblicato e aggiornato come Id., *L'informaticrazia e il Codice dell'amministrazione digitale*, in *Le carte future, La gestione della sicurezza dei documenti e degli operatori d'archivio: riflessioni e proposte a trent'anni dal terremoto del Friuli*, Trieste, ANAI Friuli Venezia Giulia, 2008, pp. 43-59.

[2] Rinvio, in questa stessa rivista a: G. Penzo Doria, *La firma elettronica del quinto tipo*.

[3] Una delle poche eccezioni è rappresentata da CIVIT - Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, Deliberazione 23 settembre 2010, n. 105, *Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* (articolo 13, comma 6, lettera e, del [decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150](#)), nella quale si fa riferimento ai metadati previsti dallo standard Dublin Core (ISO 15836:2003).

| [amministrazione digitale](#) | [Gianni Penzo Doria](#) |



[Commenta](#) | [Stampa](#) | [Segnala](#) | Condividi | [\(Torna su\)](#)



Direttore responsabile Antonio Zama

Articolo 26.01.11

Alcune disattenzioni redazionali sulle firme elettroniche

Dott. Gianni Penzo Doria

1. La firma elettronica avanzata

Una delle novità più importanti del nuovo Codice dell'amministrazione digitale, come modificato e integrato dal D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, riguarda la reintroduzione della firma elettronica avanzata.

Abbiamo già commentato la cosa come inserita in armonia con quanto previsto dal dettato comunitario in materia e, in particolare, dalla Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, 13 dicembre 1999, n. 1999/93/CE.

Tuttavia, una redazione disattenta del nuovo testo in alcuni passi ha mantenuto la dicitura di "firma elettronica qualificata" quando invece, in ragione della nuova versione del CAD, avrebbe dovuto essere definita come "avanzata".

Analizziamo le due ricorrenze.

L'art. 22, comma 1 (come modificato dall'art. 15 del D.Lgs. 235/2010), infatti, recita:

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.

La disgiuntiva "o altra firma elettronica qualificata" riferita alla firma digitale non è più corretta, perché nel nuovo CAD la firma digitale si è tra-sformata in un particolare tipo di firma elettronica avanzata.

Medesima sorte, inoltre, si riscontra nell'art. 47, comma 2, lett. a) del nuovo CAD, come modificato dall'art. 32 del D.Lgs. 235/2010. Riferendosi alla trasmissione dei documenti attraverso la posta elettronica tra le pubbliche amministrazioni, il testo non è stato adeguato alla nuova formulazione e ora recita:

2. Ai fini della verifica della provenienza le comunicazioni sono valide se:

- a) sono sottoscritte con firma digitale o altro tipo di firma elettronica qualificata;
- b) ovvero sono dotate di segnatura di protocollo di cui all'articolo 55 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;
- c) ovvero è comunque possibile accertarne altrimenti la provenienza, secondo quanto previsto dalla normativa vigente o dalle regole tecniche di cui all'articolo 71;
- d) ovvero trasmesse attraverso sistemi di posta elettronica certificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68.

Con ogni evidenza, alla lettera a) si doveva fare riferimento non più a quella "qualificata" ma a quella "avanzata". Invece, il legislatore ha lasciato immutata la lettera a), che invece avrebbe dovuto essere,

come va di moda dire, “attualizzata” al nuovo quadro italiano in materia di firme elettroniche.

La buona notizia, invece, giunge sul fronte della verifica della provenienza di un documento. Il nuovo testo, infatti, novella tra gli strumenti di verifica anche la segnatura di protocollo.

È stata, pertanto, correttamente cassata la dicitura di “protocollo informatizzato”, che mai era esistita prima nel nostro ordinamento, la cui denominazione corretta, fin dal 1998, è di “protocollo informatico”. Dunque, la formulazione previgente del 2005 e del 2006, frutto di una svista, nulla avrebbe significato, men che meno ai fini della verifica della provenienza. Su questo è stato finalmente posto rimedio.

Non è stato, infine, aggiornato l'art. 17, comma 1, lett. j) che, tolta la parola “sicurezza”, ora recita:

j) pianificazione e coordinamento del processo di diffusione, all'interno dell'amministrazione, dei sistemi di posta elettronica, protocollo informatico, firma digitale e mandato informatico, e delle norme in materia di accessibilità e fruibilità

Il testo fa riferimento esclusivo alla firma digitale, quando invece avrebbe dovuto essere esteso a tutti i quattro tipi di firma, scrivendo in maniera omnicomprensiva, “firme elettroniche”. Infatti la firma digitale è diventata residuale dopo le prospettive che si aprono con la corretta gestione dei siti web, ai quali pure sarebbe stato opportuno fare riferimento nel testo legislativo.

2. La firma elettronica autenticata

Un solo accenno a un'altra disattenzione redazionale, stavolta piuttosto grave. Riguardo alla firma elettronica autenticata, l'art. 25, comma 4, riportando concetti già introdotti con la modifica della legge 16 febbraio 1913, n. 89, cioè della c.d. “legge notarile”, avvenuta con il D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 110, recita: Se al documento informatico autenticato deve essere allegato altro documento formato in originale su altro tipo di supporto, il pubblico ufficiale può allegare copia informatica autenticata dell'originale, secondo le disposizioni dell'articolo 23, comma 5.

Come visto, il comma rinvia alle disposizioni contenute nell'art. 23, comma 5, che però non esiste.

Al di là della infelice confusione tra “conformità” e autenticità” e tra “copia” e “riproduzione” disseminata in tutto il Codice, l'art. 23 è stato infatti interamente riformulato dall'art. 17, comma 2, del D.Lgs. 235/2010. Esso ora contiene solo due commi. Il comma 5 a cui si rinvia, dunque, non c'è più. In una battuta, si è “dematerializzato”.

3. Togliamo qualche refuso dal CAD

Per concludere, esaminiamo alcuni refusi disseminati nel testo, che dovrebbero essere corretti come meri errori materiali.

L'art. 22, comma 6, riformulato, novella:

Fino alla data di emanazione del decreto di cui al comma 5r 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 informatico.

È rimasta appesa una “r”, ora da cancellare: “5”, in luogo di “5r”.

Completiamo il discorso ancora sul travagliato art. 23, comma 2, che recita:

Le copie e gli estratti su supporto analogico del documento informatico, conformi alle vigenti regole

tecniche, hanno la stessa efficacia probatoria dell'originale se la loro conformità non è espressamente disconosciuta. Resta fermo, ove previsto l'obbligo di conservazione dell'originale informatico.

Il testo riporta "loto" in luogo del corretto "loro", dovuto sicuramente alla vicinanza nella tastiera qwerty.

È stato poi riscritto l'art. 47, comma 3, che ora novella:

art. 47, comma 3

Le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, provvedono ad istituire e pubblicare nell'Indice PA almeno una casella di posta elettronica certificata per ciascun registro di protocollo. Le pubbliche amministrazioni utilizzano per le comunicazioni tra l'amministrazione ed i propri dipendenti la posta elettronica o altri strumenti informatici di comunicazione nel rispetto delle norme in materia di protezione dei dati personali e previa informativa agli interessati in merito al grado di riservatezza degli strumenti utilizzati.

La seconda ricorrenza di "pubbliche amministrazioni" contiene un refuso sull'articolo al singolare invece che al plurale "Le pubbliche amministrazioni".

Inoltre, l'art. 58, comma 3, che già era stato modificato dall'art. 24 del D.Lgs. 159/2006 e ora sostituito dall'art. 41, comma 1, lettera b), del D.Lgs. 235/2010, recita:

DigitPA provvede al monitoraggio dell'attuazione del presente articolo, riferendo annualmente con apposita relazione al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e alla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

In questo caso "amministrazione pubbliche" va corretto in "amministrazioni pubbliche".

All'art. 68, comma 2-bis, inserito dall'art. 49, comma 1, lettera c), del D.Lgs. 235/2010, n. 235, ora si legge:

2-bis. Le amministrazioni pubbliche comunicano tempestivamente al DigitPA l'adozione delle applicazioni informatiche e delle pratiche tecnologiche, e organizzative, adottate, fornendo ogni utile informazione ai fini della piena conoscibilità delle soluzioni adottate e dei risultati ottenuti, anche per favorire il riuso e la più ampia diffusione delle migliori pratiche.

Come si può notare alle parole così scritte "organizzative, adottate" bisogna togliere la virgola, aggiungere uno spazio e probabilmente poco prima togliere una congiunzione di troppo.

Si riscontrano, inoltre, delle varianti per un sintagma che dovrebbe essere cristallizzato nella formulazione, come per gli algoritmi, ma che si suddivide in due versioni sia nel testo del 2005 che in quello del 2010:

a) "per via telematica" (art. 45, comma 2; art. 46, comma 1; art. 48, comma 2; art. 49, commi 1 e 2, più la rubrica; art. 52, comma 1; art. 57, comma 1; art. 58, comma 2; art. 59, comma 7-bis; art. 65, commi 1 e 4, più rubrica; art. 66, comma 8)

b) "in via telematica" (art. 10, comma 1; art. 12, comma 5-bis; art. 27, comma 3; art. 29, comma 6; art. 38, comma 1; art. 41, commi 2 e 2-quater; art. 50, comma 3; art. 54, comma 1-bis; art. 55, comma 2; art. 82, comma 2)

Da ultimo, va normalizzato il modo con cui viene richiamato DigiPA, perché a volte si usa la preposizione articolata secondo l'uso popolare lombardo ("al DigitPA", art. 68, comma 2-bis), mentre le altre ricorrenze riportano l'uso corretto ("da DigitPA", art. 69, comma 2).

In definitiva, si tratta piccole cose, per le quali qualcuno ci chiederà di supercilium ponere? In ogni caso, non resta che ammettere che non ci sono più i correttori di bozze di una volta o, più semplicemente, non

ci sono più.

Può essere anche accaduto che non sia stato possibile completare il lavoro di revisione e di labor limae, a causa della ben nota "urgenza", che però mal si concilia con la solennità di un testo che deve essere pubblicato in Gazzetta ufficiale. E male fa chi considera questi refusi solo piccole cose o banalità, perché l'assuefazione o l'indifferenza ai particolari è la cosa peggiore per chi si occupa di innovazione. Il rigore metodologico, nel limite del possibile, richiede di correggere anche le virgole. Sono minuti ma significativi dettagli, commessi in sole 15 pagine, che nascondono errori redazionali più importanti, come quelli appena esaminati nei primi due paragrafi sulle firme elettroniche.

Pubblicato su filodiritto il 27.01.11

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941).

La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941.

È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, *La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen.*, in "Filodiritto" (<http://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale.

Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa.

È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.



Trova la tua vacanza lastminute
su Alpitourworld.com

Prenota subito!

Filodiritto è un marchio inFORomatica Srl - Via Decumana 66/a 40133 Bologna -
P.IVA IT02575961202 - www.filodiritto.com
Pubblicazione iscritta nel registro della stampa del Tribunale di Bologna, numero
7770 del 24/07/07

ISSN: 2239-7752



Direttore responsabile Antonio Zama

Articolo 06.12.12

La sottoscrizione non si fa con un click**Archivisti e diplomatisti dalla parte del diritto in materia di firme elettroniche**

Dott. Gianni Penzo Doria

1. Una premessa per comprendere l'evoluzione normativa in materia di firme elettroniche

Con il DPR 10 novembre 1997, n. 513, il legislatore ha introdotto nel nostro ordinamento la firma digitale, cioè il corrispettivo in ambiente digitale della firma autografa/olografa.

Due anni più tardi, con l'intento di definire e di fare chiarezza in un campo in cui nei vari Stati membri legiferava in maniera disomogenea, la Commissione europea è intervenuta con la Direttiva 1999/93/CE, introducendo due nuove tipologie di firma: la "firma elettronica" e la "firma elettronica avanzata" [1].

La prima, è bene chiarire, non ha in alcun modo la funzione della sottoscrizione autografa, essendo volta meramente a identificare il soggetto che appare titolare di un'azione su un dato o un insieme di dati e non a garantire la riferibilità della volontà di un soggetto rispetto a un documento; verifica della provenienza rispetto a un insieme di dati quindi Dati, non documenti: la firma elettronica, pertanto, identifica e non sottoscrive[2].

La seconda, invece, garantisce l'identificazione certa di un soggetto e l'integrità del documento che si intende sottoscritto a tutti gli effetti di legge. Documenti, dunque, non dati: di conseguenza, la firma elettronica avanzata, genus che in Italia ha oggi come principale species la firma digitale, serve a sottoscrivere documenti, certificando al contempo l'integrità di un insieme di bit.

Ecco, pertanto, le due definizioni come oggi presenti, a seguito di qualche modifica e integrazione, nell'art. 1 del Codice dell'amministrazione digitale, contenuto nel D.Lgs. 82/2005:

- a) firma elettronica, l'insieme dei dati in forma elettronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici, utilizzati come metodo di identificazione informatica;
- b) firma digitale, un particolare tipo di firma elettronica avanzata basata su un certificato qualificato e su un sistema di chiavi crittografiche, una pubblica e una privata, correlate tra loro, che consente al titolare tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici.

La differenza è sostanziale e le due firme non risultano sovrapponibili, né da un punto di vista giuridico-diplomatistico, né da un punto di vista tecnologico. Anzi, a rigore, la firma elettronica non rientra affatto nel concetto né giuridico, né diplomatistico, né nell'accezione comune del concetto di "sottoscrizione".

La firma elettronica, infatti, viene utilizzata in quei contesti in cui non risulta necessaria la sottoscrizione in senso proprio, normata, ad esempio, dal Codice civile. Essa serve anche a identificare le operazioni eseguite da un soggetto determinato, come quando viene associata a un file di log, che registra la sequenza di click effettuati all'interno di una banca dati. Come diretta conseguenza di questa caratteristica, essa è sufficiente a perfezionare un contratto nei casi in cui non è prevista la forma scritta

ad substantiam, in ossequio al principio dell'aformalismo contrattuale (o contratti a forma libera), oppure nei casi in cui risulta sufficiente un "comportamento concludente", rectius "per facta concludentia".

In questo caso, si tratta di un'azione con la quale perfezioniamo i contratti di tutti i giorni, come pagare un caffè, comprare un giornale o prenotare un viaggio semplicemente comunicando il numero di carta di credito. Non serve, dunque, una sottoscrizione vera e propria, ma un'azione riconducibile a un soggetto determinato.

Nel caso in commento, dunque, il click su un tasto inserito in una pagina web, perfeziona il contratto. Tuttavia, non viene sottoscritto alcun documento, ma vengono allegati o connessi i dati relativi all'identità (verificata o presunta di un soggetto, visto che, in taluni contesti, l'identità può risultare addirittura irrilevante), che servono a descrivere l'azione effettuata, come aver premuto quel tasto determinato e riconducibile alla manifestazione di un consenso.

In punto di diritto, è lo stesso Codice dell'amministrazione digitale a tracciare le fondamentali differenze che sussistono tra questi due generi di firma. Sul piano probatorio, infatti, un insieme di dati ai quali è associata una firma elettronica, come ha novellato l'art. 21, comma 1, del D.Lgs. 82/2005, è «liberamente valutabile in giudizio, tenuto conto delle sue caratteristiche oggettive di qualità e sicurezza». In una parola, si tratta di una firma apposta su un oggetto digitale potenzialmente ad alto grado di disconoscibilità.

La seconda, a leggere l'art. 21, comma 2, del D.Lgs. 82/2005, conferisce al documento sottoscritto «l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del codice civile». Da ciò discende che la scrittura privata sottoscritta con firma digitale fa piena prova, fino a querela di falso.

Le differenze sul piano probatorio che si riverberano, quale riflesso, sull'onere della prova, dunque, sono marcate e sostanziali, mentre – cosa che non esamineremo in questa sede – le differenze tecnologiche e applicative sono semplicemente abissali.

Questa premessa, che il lettore più preparato potrebbe percepire come pleonastica, risulta invece necessaria per rimarcare i confini e le differenze tra una volontà espressa mediante una firma elettronica e una volontà espressa mediante una firma digitale. In questo compito, ci supporta mirabilmente una recentissima ordinanza del Tribunale di Catanzaro, che porta chiarezza interpretativa e innovativa a un argomento troppo spesso sottovaluto dal legislatore.

2. La portata rivoluzionaria dell'ordinanza del Tribunale di Catanzaro 30 aprile 2012

L'ordinanza in commento è relativa a una causa le cui parti sono una ditta fornitrice di servizi informatici e un cliente che contesta la mancata sottoscrizione delle clausole vessatorie di un contratto stipulato via web con la tecnica del tasto virtuale, conosciuto anche come point and click.

Va premesso che la causa si inserisce nell'ambito dei rapporti contrattuali a forma libera e, quindi, validi anche attraverso una semplice azione, come quella di manifestare il proprio consenso semplicemente con un click del mouse. In tal senso, l'aformalismo contrattuale permette validamente di perfezionare il contratto anche in assenza di una sottoscrizione vera e propria, sostituita dalla manifestazione di volontà, comunque espressa, in accordo tra i contraenti.

Tuttavia, la volontà negoziale – peraltro pienamente accertata e confermata tra le parti – non può estendersi alle clausole vessatorie. Su quest'ultime, infatti, incombe l'art. 1341 del codice civile che prevede espressamente che «In ogni caso non hanno effetto, se non sono specificamente approvate per iscritto, le condizioni che stabiliscono, a favore di colui che le ha predisposte, limitazioni di responsabilità, facoltà di recedere dal contratto o di sospenderne l'esecuzione, ovvero sanciscono a carico dell'altro contraente decadenze, limitazioni alla facoltà di opporre eccezioni, restrizioni alla libertà contrattuale nei rapporti coi terzi, tacita proroga o rinnovazione del contratto, clausole compromissorie o deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria».

L'inciso «specificamente approvate per iscritto» sta a significare che la loro perfezione dipende non tanto dalla manifestazione di una volontà o da un comportamento concludente, realizzabile attraverso anche la firma elettronica, quanto piuttosto da una sottoscrizione, esclusivo appannaggio della firma digitale.

La ratio della norma è proprio far “por mente” alla parte che sottoscrive, trattandosi di condizioni sfavorevoli che devono essere maggiormente ponderate, per le quali è chiaro che una mera identificabilità della “provenienza” può non essere sufficiente, pena la loro nullità; insomma, tamquam non esset.

Ecco allora il decisum del giudice di 1° grado di Catanzaro, emessa il 18 aprile 2012 e depositata il 30 aprile 2012, n. 68/2011:

Tribunale di Catanzaro - Sezione Prima Civile, Ordinanza 30 aprile 2012, n. 68/2011 (rel. Naso)

Vigendo nel nostro ordinamento il principio di libertà delle forme, la tecnica “del tasto virtuale” o “point and click”, utilizzata nella contrattazione telematica, è sufficiente a manifestare il consenso contrattuale e ritenere perfezionato il contratto, laddove si tratti di un contratto a forma libera.

Le condizioni generali di contratto predisposte da uno dei contraenti sono efficaci nei confronti dell'altro, se al momento della conclusione del contratto questi le ha conosciute o avrebbe dovuto conoscerle usando l'ordinaria diligenza (1370, 2211).

Le clausole vessatorie on line si considerano approvate solo con la specifica sottoscrizione delle medesime, non essendo sufficiente la sottoscrizione del testo contrattuale. Pertanto per i contratti on line, le clausole vessatorie sono efficaci e vincolanti solo se approvate specificamente con la firma digitale.

Correttamente, l'ordinanza distingue i due momenti del sinallagma: da un lato le condizioni generali e dall'altro le clausole vessatorie. Per le prime, risulta sufficiente l'espressione di una volontà (il c.d. “consenso”) attraverso la firma elettronica. Per le seconde risulta invece imprescindibile la sottoscrizione effettuata espressamente attraverso la firma digitale.

Nel medesimo contratto, pertanto, assistiamo alla compresenza dell'aformalismo per le condizioni generali e della forma scritta ad substantiam per le clausole.

3. Conclusioni e differenze tra firma elettronica e firma digitale

Concludendo, l'ordinanza in commento ha chiarito che non sempre può essere sufficiente la sottoscrizione effettuata con un click.

In primo luogo, perché non si tratta di sottoscrizione. In seconda istanza, perché si incrociano due esigenze distinte, che vanno temperate tra i contraenti.

L'organo giudicante, infatti, in una pronuncia molto articolata e destinata ad entrare nella storia dell'amministrazione digitale italiana, ha preso in esame e chiarito il rilievo del consenso e della sottoscrizione di un contratto suddiviso logicamente in due parti.

La prima parte, espressione del sinallagma contrattuale, è stata validamente perfezionata con firma elettronica e non contestata dal cliente. La seconda parte, di contro, in cui la sottoscrizione avrebbe dovuto comprovare l'assenso a condizioni che richiedono una maggior ponderatezza, non avrebbe potuto ritenersi perfetta se non espressamente sottoscritta con firma digitale.

In pratica, in tutti i casi in cui risulta necessaria la forma scritta deve essere utilizzata, a pena di nullità, la firma digitale. Anzi, più correttamente, il problema non è la forma scritta, bensì i casi in cui la legge richiede, a maggior tutela del sottoscrittore, un formalismo più marcato, quale può essere la forma scritta e una sottoscrizione puntuale.

Essa, infatti, Codice dell'amministrazione digitale alla mano, risulta l'unica in grado di assolvere al compito che nei sistemi tradizionali è affidato alla sottoscrizione autografa in calce a un documento.

A questo punto, sorge spontanea una domanda, alla quale più volte abbiamo cercato di rispondere, riscontrando nei fatti la scarsa attenzione del legislatore italiano. Il contesto giuridico è diverso da quello in commento, ma presenta simmetrie e analogie sul fronte dell'efficacia probatoria e della perfezione giuridica di un documento sottoscritto in ambiente digitale.

Può considerarsi validamente perfezionata un'istanza concorsuale rivolta a una amministrazione pubblica sottoscritta attraverso una firma elettronica? Nel caso di specie, l'invio di una PEC, paragonata in modo destabilizzante dal legislatore a una firma elettronica, può sostituire la sottoscrizione con firma digitale della domanda di concorso? Certamente, no[3].

Senza contare poi il fatto, in aggravio, che ai sensi dell'art. 61 delle imminenti regole tecniche del CAD, la PEC nominativa, a fronte della verifica dell'identità del titolare e se utilizzata nei rapporti tra terzi e le amministrazioni pubbliche, costituisce una soluzione di firma elettronica avanzata[4].

L'ordinanza del Tribunale di Catanzaro, pur dispiegando i suoi effetti in ambito privatistico, nel quale vige la regola della libertà delle forme, ha il merito di chiarire, nella concreta applicazione di ogni giorno, le differenze tecnologiche, giuridiche e sostanziali tra firma elettronica e firma digitale.

Archivisti e diplomatisti, dunque, sono ancora una volta dalla parte del diritto, perché nell'amministrazione digitale la graduazione dei quattro generi di firma (elettronica, elettronica avanzata, elettronica qualificata e digitale) impone profonde riflessioni sulla loro natura applicativa e non sovrapponibile, soprattutto a diretta dipendenza dei contesti nei quali vengono utilizzate. Essere dalla parte del diritto non sembri una forzatura, ma l'applicazione coerente e rigorosa della norma europea sui due generi di firme elettroniche che il legislatore ha spesso disatteso nelle norme di rango inferiore e nella regolamentazione tecnica.

In altri termini, ciò che accade in ambito civilistico può enucleare alcune asimmetrie in ambito amministrativo, soprattutto nei rapporti con le amministrazioni pubbliche. Natura e valore dei generi di firma elettronica, quindi, non possono essere confusi, perché la certezza del diritto impone di converso un diritto alla certezza giuridica, che nella transizione dal tradizionale al digitale non possiamo far finta di non cogliere in tutte le sue sfumature, con impatti non trascurabili nelle aule di tribunali, nella conservazione degli archivi e nella diplomazia del documento contemporaneo.

Su questo fronte, l'alleanza di archivisti e diplomatisti con giuristi (informatica giuridica e diritto dell'informatica, in particolare) e notai (esiste in Italia l'eccellenza metodologica della Commissione informatica in seno al Consiglio nazionale del notariato) è quanto mai da ricercare e da sviluppare in tutte le sedi possibili, perché la memoria digitale dell'Italia non può essere affidata a un click, ma a un sistema complesso di procedure, di risorse e di regole chiare.

[1] Gianni Penzo Doria, La firma elettronica del quinto tipo, "Filodiritto", 2010.

[2] Gianni Penzo Doria, L'invio tramite PEC come sottoscrizione elettronica, "IGED", XX/1 (2011), pp. 26-27.

[3] Andrea Lisi - Gianni Penzo Doria, L'utilizzo della PEC nei concorsi pubblici: commento alla Circolare n. 12/2010, "Filodiritto", 2010.

[4] Avremo modo di commentare questa natura mutante della PEC, come novellata nell'art. 61 delle regole tecniche per la parte inerente alla firma elettronica avanzata che da tempo si annunciano di imminente uscita.

Pubblicato su filodiritto il 06.12.12

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941).

La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941.

È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, *La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen.*, in "Filodiritto" (<http://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale.

Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa.

È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.

E-LIS. E-prints in Library and Information Science > List of countries by continent > EUROPE > Italy > Journal Article (Online/Unpaginated) >

Please use this identifier to cite or link to this item: <http://hdl.handle.net/10760/15344>

Author(s): Penzo Doria, Gianni
Stucchi, Eugenio

Title: La firma digitale ora si fa con le dita

Subjects: J. Technical services in libraries, archives and museums

Date: 5-Feb-2011

Abstract: This discussion states the changes in the framework of electronic signatures in the Digital Administration Code (contained in Legislative Decree March 7, 2005, No 82) set in motion by Legislative Decree December 30, 2010, No 235, which has reintroduced the electronic signature "Advanced", under a directive of the European community. For the Italian legislature there are now two signature: electronic signature and advanced electronic signatures. The first type of signature includes any type of identification that somehow allows any logical association between a specific subject and certain data. The second type is "linked to the data" to which it refers, so as to enable the detection of any subsequent changes. With this substantial change the legislature introduces a further subdivision of the signature "advanced" into two species: "qualified" electronic signature and the "digital" signature. The electronic administration is grappling with the big changes that require the involvement of various associations involved.

Other Abstracts: Questa trattazione enuncia i cambiamenti del quadro delle firme elettroniche presente nel Codice dell'amministrazione digitale (contenuto nel D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82) messi in moto dal D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235, il quale ha reintrodotta la cosiddetta firma elettronica "avanzata", sotto una direttiva della comunità europea. Per il legislatore italiano

i genus di firma adesso sono due: la firma elettronica e la firma elettronica avanzata. La prima tipologia di firma ricomprende qualsiasi tipo di identificazione che in qualche modo consenta una qualsiasi associazione logica tra un determinato soggetto e determinati dati. La seconda tipologia di firma invece si caratterizza per il fatto di essere “collegata ai dati” a cui si riferisce, in modo da consentire di rilevare eventuali alterazioni successive. Con questa sostanziale modifica il legislatore introduce una suddivisione ulteriore della firma “avanzata” in due species: la firma elettronica “qualificata” e la firma “digitale”. L'amministrazione digitale è alle prese con dei grandi cambiamenti che necessitano del coinvolgimento delle diverse professionalità e associazioni coinvolte.

Publication: FiLOdiritto

Publisher: FiLOdiritto Editore

Alternative Locations: <http://www.filodiritto.com/index.php?azione=visualizza&iddoc=2190>

Keywords: digital administration, digital signature, electronic signature, amministrazione digitale, firma digitale, firma elettronica

Type: Journal Article (On-line/Unpaginated)

Citation: Penzo Doria, G., & Stucchi, E. La firma digitale ora si fa con le dita, 2011. In FiLOdiritto. FiLOdiritto Editore. (Published) [Journal Article (On-line/Unpaginated)].

Rights: <http://eprints.rclis.org/copyright/>

Files in This Item:

File	Description	Size	Format	Visibility
La firma digitale ora si fa con le dita - Filodiritto.pdf	on-line article	141.89 kB	Adobe PDF	View/Open

Show full item record

export to

RefMan (RIS)