

# Il documento informatico: sottoscrizione e conservazione

---

Prof. Avv. Giusella Finocchiaro

Studio legale Finocchiaro



[www.studiolegalefinocchiaro.it](http://www.studiolegalefinocchiaro.it)



# Il quadro normativo

- Percorso lungo e complesso:
  - normativa sulla firma digitale e sulle firme elettroniche
  - normativa sulla conservazione dei documenti



Studio Legale Finocchiaro

# Il quadro normativo in materia di firme

- l. 15 marzo 1997, n. 59: principio generale
- d.p.r. 10 novembre 1997, n. 513: regolamento recante criteri e modalità di attuazione della firma digitale (abrogato)
- d.p.c.m. 8 febbraio 1999: regole tecniche
- direttiva 13 dicembre 1999, n. 93 sulle firme elettroniche



Studio Legale Finocchiaro

# Il quadro normativo

- d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445: testo unico sulla documentazione amministrativa
- d.lgs. 23 gennaio 2002, n.10: attuazione della direttiva sulle firme elettroniche
- d.p.r. 7 aprile 2003, n. 137: coordinamento
- d.p.c.m. 13 gennaio 2004: nuove regole tecniche
- d.p.r. 11 febbraio 2005, n. 68: posta elettronica certificata



Studio Legale Finocchiaro

# Il quadro normativo

- d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, “Codice dell’amministrazione digitale” in vigore dal 1° gennaio 2006
- modificato con d.lgs. 4 aprile 2006, n. 159
- d.p.c.m. 30 marzo 2009 (nuove regole tecniche firma digitale)
- d.p.c.m. 6 maggio 2009 regole tecniche in materia di rilascio e di uso della casella di posta elettronica assegnata ai cittadini



Studio Legale Finocchiaro

# Conservazione dei documenti informatici

- Dall'art. 2, comma 15 della l. 24 dicembre 1993, n.537 fino a:
- Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 23 gennaio 2004
- Deliberazione CNIPA 19 febbraio 2004
- D.lgs. 20 febbraio 2004, n. 52



Studio Legale Finocchiaro

# L. 59/97, art. 15, comma 2

- Principio generale
  - rilevanza e validità a tutti gli effetti di legge dei dati informatici
- Attuazione
  - delegata a specifici regolamenti



Studio Legale Finocchiaro

# L. 59/97, art. 15, comma 2

- Oggetto:
  - atti
  - dati
  - documenti
  - contratti



Studio Legale Finocchiaro

# L. 59/97, art. 15, comma 2

- Formati (con strumenti informatici e telematici)
- Stipulati (con strumenti informatici e telematici)
- Archiviati (con strumenti informatici e telematici)
- Trasmessi (con strumenti informatici e telematici)



Studio Legale Finocchiaro

# L. 59/97, art. 15, comma 2

- Ambito di applicazione:
  - rapporti fra privati
  - rapporti fra privati e Pubblica Amministrazione
  - rapporti fra amministrazioni pubbliche



Studio Legale Finocchiaro

# D. lgs. 82/2005

- “Documento informatico”
  - rappresentazione informatica di atti, fatti e dati giuridicamente rilevanti



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- 3 tipi di firme informatiche
- 3 tipi di certificatori
- 2 tipi di certificati



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- 3 firme informatiche:
  - firma elettronica
  - firma elettronica qualificata
  - firma digitale



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.r. 82/2005

- “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



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- “Firma elettronica qualificata”
  - la firma elettronica che garantisce la connessione univoca al firmatario e la sua univoca autenticazione informatica, creata con mezzi sui quali il firmatario ha un controllo esclusivo, che consente di rilevare l'integrità dei dati, basata su un certificato qualificato, realizzata mediante un dispositivo sicuro di firma



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- “Firma digitale”
  - firma elettronica qualificata basata su un sistema di chiavi crittografiche



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- 3 certificatori:
  - certificatore
  - certificatore qualificato
  - certificatore accreditato



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- **Certificatore:** il soggetto che presta servizi di certificazione delle firme elettroniche o che fornisce altri servizi connessi con queste ultime
- **Certificatore qualificato:** il certificatore che rilascia certificati qualificati



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- Certificatore accreditato: il certificatore che ha conseguito l'accREDITAMENTO



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- 2 tipologie di certificati:
  - certificato
  - certificato qualificato



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- “Certificati elettronici”
  - attestati elettronici che collegano i dati utilizzati per verificare le firme elettroniche ai titolari e confermano l’identità dei titolari stessi
- “Certificati qualificati”
  - conformi all’all. I della direttiva 1999/93/CE



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- Validità ed efficacia probatoria del documento informatico
  - senza firma
  - con firma elettronica
  - con firma digitale o firma elettronica qualificata



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- Documento informatico senza firma
  - riproduzione meccanica (art. 2712 c.c.)
- Documento informatico con firma elettronica
  - efficacia probatoria liberamente valutabile in giudizio (riferimento a caratteristiche oggettive di sicurezza, integrità, qualità e immutabilità)



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- Documento informatico con firma elettronica avanzata o con firma digitale
  - integra il requisito della forma scritta
  - efficacia probatoria della scrittura privata (art. 2702 c.c.)



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- Al rinvio operato all'art. 2702 c.c., l'art. 21 del D.lgs. 82/2005 aggiunge che: "l'utilizzo del dispositivo di firma si presume riconducibile al titolare, salvo che questi dia prova contraria"



Studio Legale Finocchiaro

# Giurisprudenza

- Cass. 11445/2001
- Cass. 9884/2005
- Trib. Cuneo 15.12.2003
- Trib. Bari 20.1.2004
- Trib. Lucca 17.7.2004



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- Firma digitale autenticata
  - è riconosciuta la firma digitale la cui apposizione è autenticata da un notaio o da altro pubblico ufficiale autorizzato
  - produce gli stessi effetti giuridici della sottoscrizione autenticata



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- Trasmissione del documento informatico
  - si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore
  - si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all'indirizzo da questi dichiarato, nella casella di posta elettronica del destinatario messa a disposizione dal gestore



Studio Legale Finocchiaro

# Legislazione storica: d.p.c.m. 13 gennaio 2004

- I certificatori accreditati devono disporre di un sistema di validazione temporale (art.2)
- Il documento informatico non deve contenere macroistruzioni o codici eseguibili (art.3)
- I riferimenti temporali sono opponibili ai terzi (art. 39)



Studio Legale Finocchiaro

# Legislazione storica: d.p.c.m. 13 gennaio 2004

- Regole per la validazione temporale dei documenti informatici (artt. 44-51)
- Estensione della validità del documento informatico (art. 52)



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009

- Abroga e sostituisce il d.p.c.m. 13 gennaio 2004
- Entra in vigore decorsi 180 giorni dalla pubblicazione



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le principali novità

- Le norme strettamente tecniche (algoritmi di generazione e verifica delle firme, caratteristiche delle chiavi utilizzate, funzioni di hash, ecc.) saranno definite con deliberazione del Cnipa e pubblicate sul sito del medesimo (art. 3 del d.p.c.m.)



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le principali novità

- Semplificazione delle modalità di aggiornamento delle norme tecniche
- Norme tecniche di esclusiva competenza del Cnipa
- Ampliamento delle competenze di natura tecnologica del CNIPA anche in materia di sicurezza



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le principali novità

- Precisa alcune attività dei certificatori qualificati e accreditati
- Introduce nuovi termini
- Disciplina più chiaramente il valore della firma digitale nel tempo



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le principali novità

- Secondo l'art. 51 del d.p.c.m. 30 marzo 2009, la firma digitale, anche nel caso in cui sia scaduto, revocato o sospeso il certificato qualificato ad essa associato, è valida se ...



# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le principali novità

- ... ad essa è associabile un riferimento temporale opponibile ai terzi che colloca la generazione della firma in un momento precedente alla scadenza, alla revoca o alla sospensione del certificato



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le principali novità

- I riferimenti temporali opponibili ai terzi sono costituiti oltre che dalla marca temporale, dal riferimento contenuto nella segnatura di protocollo, dal riferimento temporale ottenuto attraverso la procedura di conservazione dei documenti ad opera di un pubblico ufficiale o di una pubblica amministrazione...



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le principali novità

- ... dal riferimento temporale ottenuto attraverso la posta elettronica certificata e dal riferimento temporale ottenuto attraverso l'utilizzo della marcatura postale elettronica
- nonché dai riferimenti dettati dai principi generali, come l'art. 2704 c.c.



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le principali novità

- Stabiliti a venti anni i termini di conservazione di alcune informazioni da parte dei certificatori qualificati e accreditati (ad esempio, le registrazioni contenute nel giornale di controllo e delle marche temporali emesse da un sistema di validazione)



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le conferme

- È confermato che il documento con firma digitale o firma elettronica qualificata non produce gli effetti della scrittura privata se contiene macroistruzioni e codice eseguibile, dal momento che tale inserimento renderebbe il documento modificabile



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 30 marzo 2009: le conferme

- È confermata la procedura di firma automatica, con una chiave *ad hoc*, di particolare interesse nel caso di apposizione della firma su una mole rilevante di documenti: ad esempio, di firma di referti di laboratorio o di fatture elettroniche



Studio Legale Finocchiaro

# D.lgs. 82/2005

- I documenti di cui è prescritta la conservazione per legge o regolamento, ove riprodotti su supporti informatici sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge, se la conservazione è effettuata in modo da garantire la conformità agli originali e la loro conservazione nel tempo, nel rispetto delle regole tecniche



Studio Legale Finocchiaro

# Delibera CNIPA

- Art. 3: conservazione sostitutiva di documenti informatici
- Art.4: conservazione sostitutiva di documenti analogici



Studio Legale Finocchiaro

# Conservazione sostitutiva di documenti informatici

- Apposizione sull'insieme dei documenti informatici o sull'evidenza informatica che contiene le loro impronte del riferimento temporale e della firma digitale del responsabile della conservazione
- Si attesta il corretto svolgimento del processo



Studio Legale Finocchiaro

# Conservazione sostitutiva di documenti analogici

- Memorizzazione dell'immagine
- Apposizione sull'insieme dei documenti informatici o sull'evidenza informatica che contiene le loro impronte del riferimento temporale e della firma digitale del responsabile della conservazione
- Si attesta il corretto svolgimento del processo



Studio Legale Finocchiaro

# Ruolo del pubblico ufficiale

- Documento analogico unico
- Riversamento sostitutivo



Studio Legale Finocchiaro

# POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA

- d.p.r. 11 febbraio 2005, n. 68
- d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82
- d.m. 2 novembre 2005 (regole tecniche)
- circolare CNIPA 24 novembre 2005, n. CNIPA/CR/49 (modalità iscrizione elenco gestori)
- d.p.c.m. 6 maggio 2009 regole tecniche in materia di rilascio e di uso della casella di posta elettronica certificata ai cittadini



Studio Legale Finocchiaro

# POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA

- Definizione: ogni sistema di posta elettronica nel quale è fornita al mittente documentazione elettronica attestante l'invio e la consegna di documenti informatici



Studio Legale Finocchiaro

# POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA

- Funzionamento: il mittente invia un'email al proprio gestore PEC, che la sottoscrive digitalmente e la marca temporalmente (inserimento nella "busta di trasporto"), rilasciando apposita ricevuta al mittente, e quindi la recapita al gestore PEC del destinatario, che accusa ricevuta



Studio Legale Finocchiaro

# POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA

- Principali caratteristiche: utilizzabile in qualsiasi tipo di comunicazione tra privati, tra privati e PA, e tra diverse PA
- Vantaggi: è un documento informatico che sostituisce perfettamente, sul piano giuridico, una raccomandata A/R, aggiungendovi le utilità tipiche del formato digitale



Studio Legale Finocchiaro

# POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA

- (...) garantisce: integrità, immutabilità, segretezza, sicurezza, data, provenienza, destinazione, ricevimento della comunicazione
- per le PA, è valida ai fini del procedimento amministrativo



Studio Legale Finocchiaro

# POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA

- Consente, nella trasmissione telematica di documenti, di rendere opponibili a terzi data e ora della trasmissione e della ricezione
- Dal momento della ricezione, secondo l'art. 1335 c.c., si presume la conoscenza del contenuto della trasmissione
- È il destinatario che deve provare di essere stato, senza sua colpa, nell'impossibilità di averne notizia



Studio Legale Finocchiaro

## PEC: condizioni di validità per i privati (antecedenti il d.p.c.m. 6 maggio 2009)

- utilizzo sia da parte del mittente sia da parte del destinatario di un gestore PEC iscritto nell'apposito elenco tenuto dal CNIPA
- consenso preventivo ad accettare i messaggi di PEC (nel caso di imprese questa indicazione può risultare dall'iscrizione al registro delle imprese)
- validità del consenso per il singolo rapporto o per il singolo procedimento amministrativo per cui è prestato (a parte il caso già segnalato delle imprese, e sempre che non intervenga revoca)



Studio Legale Finocchiaro

## PEC: condizioni di validità per le p.a. (antecedenti il d.p.c.m. 6 maggio 2009)

- utilizzo sia da parte del mittente sia da parte del destinatario di un gestore PEC iscritto nell'apposito elenco tenuto dal CNIPA
- nelle comunicazioni verso privati è necessario che questi manifestino la propria disponibilità a ricevere messaggi PEC e dichiarino apposito indirizzo
- su richiesta degli interessati, le PA sono tenute a utilizzare la PEC all'indirizzo dichiarato da costoro



Studio Legale Finocchiaro

# Gestori PEC: requisiti per l'iscrizione al registro del CNIPA

- nel caso di privati: società di capitali con capitale interamente versato non inferiore a un milione di € e assicurazione contro i rischi
- requisiti di onorabilità degli amministratori e assenza di condanne e misure di prevenzione
- elevata competenza, affidabilità e rispetto di standard



Studio Legale Finocchiaro

# Gestori PEC: compiti

- rispetto della procedura per l'invio e il ricevimento di email certificate
- controllo antivirus sui messaggi
- conservazione dei log



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 6 maggio 2009: le principali novità

- Disciplina la fornitura gratuita di una casella PEC ai cittadini
- La finalità è agevolare i rapporti fra i cittadini e la pubblica amministrazione e di diffondere questo strumento di comunicazione
- Obiettivi affermati e ribaditi dal decreto anticrisi d.l. 29 novembre 2008, n. 185



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 6 maggio 2009: le principali novità

- Il sistema di posta elettronica certificata era delineato dal d.p.r. 68/2005 su base essenzialmente volontaria
- L'uso della PEC, nei rapporti fra privati o fra privati e pubblica amministrazione, era subordinato alla previa dichiarazione del privato di volere utilizzare lo strumento



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 6 maggio 2009: le principali novità

- Conformemente all'art. 16 del d.l. 185/2008, anche il d.p.c.m. 6 maggio 2009 prevede che imprese e professionisti sono tenuti a comunicare l'indirizzo PEC e che le comunicazioni tra questi soggetti e la pubblica amministrazione avvengano attraverso la PEC
- Non è più necessario che il destinatario dichiari la propria disponibilità ad accettare l'utilizzo della PEC



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 6 maggio 2009: le principali novità

- La richiesta di un indirizzo PEC comporta accettazione da parte del cittadino dell'invio da parte delle pubbliche amministrazioni di tutti i provvedimenti che lo riguardano



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 6 maggio 2009: le principali novità

- L'indirizzo PEC costituisce l'indirizzo valido, ad ogni effetto giuridico, ai fini dei rapporti con le pubbliche amministrazioni
- La casella PEC diviene domicilio informatico nei rapporti con le pubbliche amministrazioni



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 6 maggio 2009: le principali novità

- Gli indirizzi PEC dei cittadini saranno resi consultabili alle pubbliche amministrazioni dall'affidatario del servizio
- Le pubbliche amministrazioni dovranno istituire una casella PEC per ogni registro di protocollo e dovranno altresì ....



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 6 maggio 2009: le principali novità

- ... comunicare i propri indirizzi PEC al CNIPA per la pubblicazione in rete e la consultabilità in via telematica
- pubblicare sul sito istituzionale, per ogni procedimento, ogni tipo di informazione idonea a consentire l'inoltro di istanze da parte dei cittadini tramite PEC



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 6 maggio 2009: le conferme

- L'invio tramite PEC costituisce firma elettronica ai sensi dell'art. 21, comma 1 del Codice dell'amministrazione digitale: la sua efficacia probatoria è valutabile dal giudice caso per caso



Studio Legale Finocchiaro

# D.p.c.m. 6 maggio 2009: le conferme

- Il d.p.c.m. 6 maggio 2009 conferma che le pubbliche amministrazioni richiedono la firma digitale nei casi previsti dall'art. 65, comma 2 del medesimo Codice



Studio Legale Finocchiaro

# Protocollo informatico: definizione

- l'insieme delle risorse di calcolo, degli apparati, delle reti di comunicazione e delle procedure informatiche utilizzati dalle amministrazioni per la gestione dei documenti
- deve intendersi per “protocollo informatico” il sistema informatico e telematico in grado di effettuare la gestione dei documenti amministrativi in maniera completamente digitale



Studio Legale Finocchiaro

# Protocollo informatico: funzione

- il ricorso al digitale permette un ampio spettro di funzioni aggiuntive rispetto al tradizionale sistema di “protocollo amministrativo”: ad esempio, la ricerca per parole chiavi, un livello molto alto di garanzia di integrità, immutabilità, la sicurezza sulla provenienza del documento, la possibilità di ricostruire immediatamente il percorso che porta all’adozione di provvedimenti finali, la possibilità di estrazione con filtri dei documenti classificati, ecc



Studio Legale Finocchiaro

# Protocollo informatico

- (...) altri vantaggi:
- riduzione del materiale cartaceo, riduzione degli spazi destinati all'archivio, razionalizzazione degli uffici di protocollo, migliore allocazione delle risorse, risparmio economico, rapidità di gestione



Studio Legale Finocchiaro

# Protocollo informatico

- a partire dal 1 ° gennaio 2004 tutte le p.a. devono essersi dotate di un nucleo minimo di protocollo informatico, ossia di un p.i. che garantisca:
- certificazione esistenza per documenti in entrata e in uscita dalla p.a.
- titolare di classificazione



Studio Legale Finocchiaro

# Protocollo informatico: caratteristiche essenziali

- sicurezza e integrità del sistema informatico di gestione documentale
- corretta e puntuale registrazione di protocollo in entrata e in uscita
- informazioni sul collegamento tra i documenti in entrata e quelli in uscita relativi a provvedimenti finali
- reperimento di informazioni sui documenti registrati



Studio Legale Finocchiaro

# Protocollo informatico: caratteristiche essenziali

- accesso ai documenti, nel rispetto della tutela dei dati personali
- classificazione dei documenti



Studio Legale Finocchiaro

Fine



Studio Legale Finocchiaro