

# ICT E DIRITTO

## Rubrica a cura di

Antonio Piva, David D'Agostini

Scopo di questa rubrica è di illustrare al lettore, in brevi articoli, le tematiche giuridiche più significative del settore ICT: dalla tutela del *domain name* al *copyright* nella rete, dalle licenze software alla *privacy* nell'era digitale. Ogni numero tratterà un argomento, inquadrandolo nel contesto normativo e focalizzandone gli aspetti di informatica giuridica.



## L'archiviazione ottica dei documenti

### 1. INTRODUZIONE

**A**ppare evidente come l'innovazione tecnologica applicata alla gestione dei flussi documentali possa comportare una serie di notevoli vantaggi per imprese, professionisti e pubbliche amministrazioni.

In particolare il processo di archiviazione e conservazione del *workflow* in forma digitale permette di garantire nel tempo l'integrità e la reperibilità dei documenti, consentendo in ultima istanza una maggiore efficacia, nonché considerevoli risparmi di spesa.

Se, inoltre, si aggiunge la possibilità di condividere le medesime informazioni in tempo reale e a distanza, oppure di permettere l'accesso esclusivamente alle persone autorizzate (in ottemperanza alla normativa sul trattamento dei dati personali), ben si comprende la tendenza - soprattutto in molte realtà aziendali e pubbliche amministrazioni - di ridurre progressivamente l'impiego del supporto cartaceo a beneficio degli strumenti informatici.

Al fine di portare a compimento questa rivoluzione digitale, vale a dire per poter eliminare la carta, è necessario garantire al trasferimento degli archivi cartacei su supporti informatici un valore giuridico che soddisfi i vigenti obblighi normativi inerenti alla conservazione documentale (si pensi per esempio a quanto previsto in materia fiscale).

Per tale ragione, a partire dai primi anni '90, non sono mancati gli interventi legislativi che, regolamentando i procedimenti di archiviazione e conservazione dei documenti informatici, hanno sgombrato il campo dagli ostacoli di na-

tura legale alla diffusione su larga scala di tali tecnologie [ riquadro 1].

### 2. IL QUADRO NORMATIVO

Sotto il profilo normativo, premesso che i concetti richiamati si fondano sul riconoscimento del documento informatico e della sottoscrizione elettronica (cfr. questa rubrica nel numero di Marzo 2005 di Mondo Digitale), non meraviglia che la riproduzione e la conservazione di documenti siano attualmente trattate nello stesso D.P.R. 445/00 (Testo Unico in materia di documentazione amministrativa) che disciplina la firma digitale.

Già a partire dal 1993 la legge n. 537 aveva previsto che gli obblighi di conservazione e di esibizione dei documenti per finalità amministrative e probatorie potessero essere soddisfatti se realizzati mediante supporto ottico, purché le procedure adottate fossero conformi a regole tecniche dettate dall'*Autorità per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione* (AIPA, ora sostituita dal *Centro Nazionale per l'Informatica*

#### Riquadro 1

##### Vantaggi dell'archiviazione elettronica

- Riduzione volumetrica
- Facilità e rapidità di consultazione
- Risparmio sui costi vivi
- Conservazione dei documenti
- Condivisione dei documenti
- Accesso riservato ai documenti
- Gestione integrata (Protocollo informatico, gestionali, fax, posta elettronica)

nella *Pubblica Amministrazione* – CNIPA) che si era già adeguata con due deliberazioni, la n. 15/94 e la n. 24/98.

In seguito, la materia è stata aggiornata e riordinata dal legislatore con il Testo Unico del 28 dicembre 2000 n. 445, che all'art. 6 attribuisce alle pubbliche amministrazioni e ai privati la facoltà di sostituire i documenti dei propri archivi, nonché le scritture contabili, la corrispondenza e tutti gli altri atti di cui è prescritta la conservazione, con la loro riproduzione su supporto fotografico oppure ottico o con altro mezzo idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali.

La norma in questione demanda ancora una volta all'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione il compito di stabilire le regole tecniche per l'archiviazione su supporto ottico, dettate quindi dall'AIPA con la deliberazione n. 42 del 13 dicembre 2001.

Tale provvedimento è stato successivamente sostituito dalla deliberazione del CNIPA n. 11 del 19 febbraio 2004 con la precipua finalità di adeguare le disposizioni alle esigenze dettate dall'evoluzione tecnologica.

### 3. ARCHIVIAZIONE ELETTRONICA E CONSERVAZIONE SOSTITUTIVA

In primo luogo appare opportuno distinguere il processo di conservazione sostitutiva da quello dell'archiviazione elettronica, che può essere propedeutico al primo, ma non è obbligatorio. Per la semplice archiviazione elettronica dei documenti non sono previste particolari modalità operative: l'adempimento viene lasciato all'iniziativa del soggetto interessato, il quale potrà utilizzare qualsiasi tipo di supporto di memorizzazione, stabilendo un metodo per l'acquisizione del documento, la sua classificazione e l'attribuzione di un codice di identificazione univoco, in modo da consentirne un accesso facile e razionale.

Il processo di conservazione sostitutiva (solitamente successivo all'eventuale archiviazione elettronica) risulta finalizzato a rendere un documento non deteriorabile e, quindi, disponibile nel tempo in tutta la sua integrità e autenticità. A tale scopo le regole tecniche suddividono i documenti in due grandi categorie: i documenti informatici (per esempio i file non solo di testo, ma anche video e audio) e i documenti analogici (carta, cassette VHS, altri nastri magnetici ecc.).

Il processo di conservazione delle due categorie è sostanzialmente identico, tranne per la necessità di digitalizzare il documento analogico: in buona sostanza, per quanto concerne un documento cartaceo, si tratta di ricavarne l'immagine utilizzando uno scanner (e possibilmente un software OCR<sup>1</sup>): il CNIPA non impone un particolare formato, tuttavia si consiglia il PDF per la sua diffusione universale combinata con la capacità di preservare tutte le font, la formattazione, i colori e le immagini, indipendentemente dall'applicazione e dalla piattaforma utilizzate. La deliberazione autorizza l'impiego di qualsiasi tipo di supporto di memorizzazione che consenta la registrazione mediante la tecnologia laser, vale a dire dischi ottici, magneto-ottici, CD-R e DVD.

Inoltre, tenuto conto di quanto previsto nel già citato Testo Unico circa la possibilità d'impiego ai fini della conservazione di altro mezzo idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali e in considerazione dell'evoluzione tecnologica nel frattempo avvenuta, la deliberazione consente di utilizzare anche altri supporti di memorizzazione (oltre quelli a tecnologia laser), sempre che non ostino particolari motivazioni e, comunque, nel rispetto delle stesse regole tecniche.

La conformità dell'immagine trasposta su supporto di memorizzazione rispetto al documento d'origine dev'essere garantita dal "responsabile della conservazione" mediante l'apposizione della propria firma digitale.

La conservazione sostitutiva di documenti cartacei da un lato richiede il mantenimento dell'ordine "fisico" (per esempio cronologico), dall'altro rende possibili molteplici aggregazioni diverse (per esempio oggetto, cliente, prestazione ecc.); appare, quindi, necessaria in via preliminare un'operazione di "cartellinatura" che consiste nella preparazione dei documenti cartacei, già raccolti fisicamente in un fascicolo, attraverso procedure definite dall'utente del sistema. Successivamente vengono approntati strumenti di consultazione ed eventuali codificazioni aggiuntive in modo da rilevare collegamenti fra gli atti e i documenti riprodotti (per campi di aggregazione).

<sup>1</sup> La sigla OCR sta per *Optical Character Recognition* (riconoscimento automatico dei caratteri) e indica i programmi in grado di convertire l'immagine digitalizzata di un documento in testo.

Gli art. 3 e 4 della deliberazione CNIPA prevedono che il processo di conservazione si realizzi attraverso la memorizzazione dei documenti ed eventualmente anche delle loro impronte<sup>2</sup> sul supporto ottico, con le formalità dell'apposizione del riferimento temporale e, infine, della firma digitale sull'insieme di documenti destinati alla conservazione (ovvero, su un'evidenza informatica contenente una o più impronte dei documenti).

L'apposizione del riferimento temporale prima della firma digitale trova motivazione nella necessità di fissare ad una data certa il contenuto dei documenti memorizzati e conservati, realizzando il cosiddetto "file di chiusura".

Per i soli documenti informatici originati da "documenti analogici originali unici" è prevista anche l'apposizione del riferimento temporale e della firma digitale da parte di un pubblico ufficiale (il notaio, ovvero il dirigente competente nella pubblica amministrazione), il quale attesti la conformità di quanto conservato al documento d'origine.

Solamente al termine del processo di archiviazione sostitutiva appena illustrato, il documento analogico d'origine del quale sia obbligatoria la conservazione potrà essere distrutto [riquadro 2].

#### 4. IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Secondo quanto stabilito dalla deliberazione CNIPA il responsabile della conservazione:

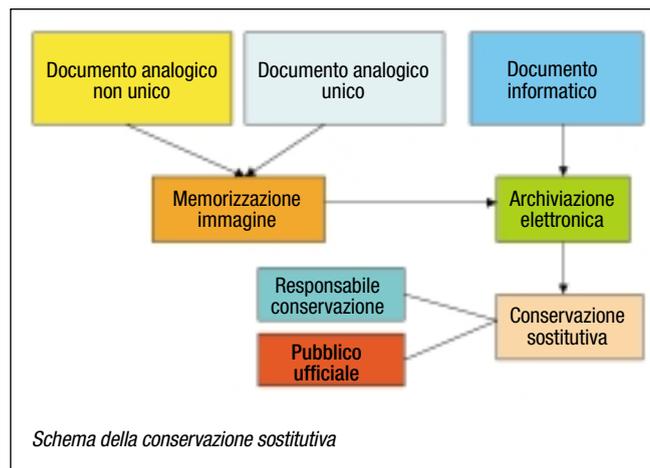
- a. definisce le caratteristiche e i requisiti del sistema di conservazione in funzione della tipologia dei documenti (analogici o informatici) da conservare, della quale tiene evidenza; organizza di conseguenza il contenuto dei supporti ottici e gestisce le procedure di sicurezza e di tracciabilità che ne garantiscono la corretta conservazione, anche per consentire l'esibizione di ciascun documento conservato;
- b. archivia e rende disponibili, con l'impiego di procedure elaborative, relativamente a ogni

<sup>2</sup> Per "impronta" si intende una sequenza di bit, di lunghezza predefinita, generata mediante l'applicazione di una funzione di *hash* tale che risulti di fatto impossibile, a partire dall'impronta risalire al file e, altresì, risulti di fatto impossibile determinare una coppia di sequenze di simboli binari per le quali la funzione generi impronte uguali.

#### Riquadro 2

##### Conservazione documento cartaceo

1. Memorizzazione dell'immagine (scanner);
  2. apposizione del riferimento temporale;
  3. firma digitale del responsabile;
  4. apposizione del riferimento temporale
  5. firma digitale del notaio
- } solo per gli originali unici



supporto di memorizzazione utilizzato, le seguenti informazioni:

1. descrizione del contenuto dell'insieme dei documenti;
2. estremi identificativi del responsabile della conservazione;
3. estremi identificativi delle persone eventualmente delegate dal responsabile della conservazione, con l'indicazione dei compiti alle stesse assegnati;
4. indicazione delle copie di sicurezza;
- c. mantiene e rende accessibile un archivio del software dei programmi in gestione nelle eventuali diverse versioni;
- d. verifica la corretta funzionalità del sistema e dei programmi in gestione;
- e. adotta le misure necessarie per la sicurezza fisica e logica del sistema preposto al processo di conservazione sostitutiva e delle copie di sicurezza dei supporti di memorizzazione;
- f. richiede la presenza del pubblico ufficiale nei casi in cui sia previsto il suo intervento, assicurando allo stesso l'assistenza e le risorse necessarie per l'espletamento delle sue attività;
- g. definisce e documenta le procedure di sicurezza da rispettare per l'apposizione del riferimento temporale;

0

h. verifica periodicamente, con cadenza non superiore a cinque anni, l'effettiva leggibilità dei documenti conservati provvedendo, se necessario, al riversamento diretto o sostitutivo del contenuto dei supporti.

Il responsabile del procedimento di conservazione sostitutiva può delegare, in tutto o in parte, lo svolgimento delle proprie attività a una o più persone che, per competenza ed esperienza, garantiscano la corretta esecuzione delle operazioni delegate.

Si tenga infine presente che, per espressa previsione della deliberazione, il procedimento di conservazione sostitutiva può essere affidato, anche solo parzialmente, ad altri soggetti (il cosiddetto *outsourcing*).

## 5. APPLICAZIONI FISCALI

Quasi contemporaneamente alla deliberazione del CNIPA, il 23 gennaio 2004 veniva emesso il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 27 avente a oggetto le modalità di assolvimento degli obblighi fiscali relativi ai documenti informatici e alla loro riproduzione in diversi tipi di supporto.

Fino a quel momento il Ministero aveva tollerato l'archiviazione elettronica esclusivamente a patto che fossero comunque conservati i documenti cartacei. Il D.M. 23 gennaio 2004 estende finalmente l'applicazione delle regole sulla conservazione sostitutiva sopra richiamate anche alle scritture contabili e ai documenti informatici rilevanti ai fini delle disposizioni tributarie.

Questi ultimi devono avere la forma di documenti statici non modificabili, ossia il loro contenuto dev'essere immutabile nel tempo e non alterabile durante le fasi di accesso e di conservazione; a tal fine il documento informatico non deve contenere macroistruzioni o codice eseguibile, tali da attivare funzionalità che possano modificare i dati rappresentati.

Anche in questo caso viene richiesta l'apposizione del riferimento temporale e della sottoscrizione elettronica, al fine di garantirne l'attestazione della data, l'autenticità e l'integrità dell'atto.

È ammessa la memorizzazione su qualsiasi supporto di cui sia garantita la leggibilità nel tempo, purché sia assicurato l'ordine cronologico e non vi sia soluzione di continuità per ciascun periodo d'imposta; inoltre, devono essere consentite le funzioni di ricerca e di estrazione

delle informazioni dagli archivi informatici in relazione al cognome, al nome, alla denominazione, al codice fiscale, alla partita Iva, alla data o associazioni logiche di questi ultimi.

Per quanto concerne l'esibizione in caso di verifiche, controlli o ispezioni, il documento viene reso leggibile a video e, a richiesta, disponibile su supporto cartaceo e informatico presso il luogo di conservazione delle scritture contabili; inoltre viene riconosciuta anche l'esibizione per via telematica secondo le modalità stabilite dalle competenti Agenzie fiscali.

Il processo di conservazione dev'essere effettuato con cadenza almeno quindicinale per le fatture e annuale per i restanti documenti di rilievo fiscale.

Per quanto concerne l'assolvimento dell'imposta di bollo sui documenti informatici, è stato previsto il versamento presso banche e poste utilizzando il modello F23.

Ulteriore vincolo previsto dal decreto ministeriale consiste nell'obbligo di trasmettere (entro il mese successivo alla scadenza dei termini per la presentazione della dichiarazione dei redditi, dell'IRAP e dell'IVA), alle competenti Agenzie fiscali, l'impronta dell'archivio informatico oggetto della conservazione, la relativa sottoscrizione elettronica e la marca temporale.

## 6. FATTURA ELETTRONICA

Il 28 febbraio 2004 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il D. Lgs. n. 52 in recepimento della direttiva comunitaria 2001/115/CE. Il decreto modifica e armonizza le modalità di fatturazione in materia di IVA, regolando, tra l'altro, in modo specifico la trasmissione delle fatture per via elettronica e la loro conservazione.

Per la prima volta nel nostro ordinamento (ma anche negli altri Paesi dell'Unione Europea) viene ammessa la possibilità di gestire un documento contabile in forma integralmente immateriale, senza la necessità di procedere alla sua stampa.

La possibilità di emettere la fattura elettronica è subordinata all'osservanza delle seguenti condizioni:

a. il documento non deve contenere macroistruzioni, né codice eseguibile: in tale modo il suo contenuto non viene alterato né durante le fasi di accesso, né durante la conservazione dello stesso;

**b.** è necessaria l'apposizione del riferimento temporale, ossia di un'informazione contenente la data e l'ora di trasmissione del documento;

**c.** è richiesto il consenso del destinatario della fattura;

**d.** devono essere garantiti l'autenticità dell'origine del documento e l'integrità del contenuto con l'apposizione della firma elettronica qualificata dell'emittente; in alternativa possono essere impiegati, in luogo della firma elettronica, gli idonei sistemi EDI (*Electronic Data Interchange*) di trasmissione basati sullo scambio elettronico di dati.

La trasmissione di una fattura elettronica vincola colui che la riceve ad effettuare l'archiviazione nella medesima forma, senza la necessità

di stamparla su carta; in mancanza del consenso l'emittente può comunque procedere alla formazione elettronica della fattura che, però, dovrà essere consegnata o spedita unicamente in forma cartacea.

Il soggetto ricevente è tenuto ad assicurare - per finalità di controllo - l'accesso automatizzato all'archivio e a consentire che tutti i documenti e i dati in esso contenuti siano stampabili e trasferibili su altro supporto informatico.

Le disposizioni del d.lgs. 52/04 andranno a integrarsi con le regole in materia di archiviazione sostitutiva sopra menzionate, come fossero tasselli del medesimo mosaico nel quale l'innovazione passa attraverso la digitalizzazione delle informazioni.

ANTONIO PIVA laureato in Scienze dell'Informazione, Membro del Consiglio Nazionale e Presidente della commissione di informatica giuridica dell'ALSI (*Associazione Nazionale Laureati in Scienze dell'Informazione ed Informatica*).

Docente a contratto di diritto dell'informatica all'Università di Udine.

Consulente sistemi informatici e Governo Elettronico nella PA locale, valutatore di sistemi di qualità ISO9000 e ispettore AICA ECDL base ed advanced.

antonio\_piva@libero.it

DAVID D'AGOSTINI avvocato, ha conseguito il master in informatica giuridica e diritto delle nuove tecnologie, fornisce consulenza e assistenza giudiziale e stragiudiziale in materia di *software*, *privacy* e sicurezza, contratti informatici, *e-commerce*, nomi a dominio, computer crimes, firma digitale. Ha rapporti di partnership con società del settore ITC nel Triveneto.

Collabora all'attività di ricerca scientifica dell'Università di Udine e di associazioni culturali.

david.dagostini@adriacom.it