

La gestione informatica dei documenti

1. INTRODUZIONE

Mariella Guercio

2016

contenuti

- Introduzione: definizione di **documento** e analisi critica **dei concetti archivistici per la gestione informatica dei documenti**
- Analisi approfondita dei **requisiti funzionali archivistici, organizzativi e tecnologici** per la gestione di archivi digitali
- La **funzione degli standard** internazionali (ISO 15489, ISO 23081) e delle raccomandazioni europee (MoReq)
- Analisi della **normativa italiana** sulla gestione informatica dei documenti e sulla conservazione digitale
- La qualità degli strumenti per la **formazione e conservazione (a norma e a lungo termine)** dei documenti digitali

il sistema documentario: una definizione

- L'insieme dei documenti (funzionalmente strutturati e organizzati) che un soggetto produce/acquisisce nell'esercizio delle sue funzioni e il complesso delle regole, procedure e strumenti per la loro gestione e conservazione.
- In ambito pubblico la complessità dell'azione amministrativa e della conseguente produzione documentaria e gli obblighi normativi implicano un più alto grado di qualità dei sistemi e la presenza aggiornata di **regole e procedure interne** per la formazione e gestione del sistema documentario
- Il mantenimento del livello di qualità richiede la presenza di **strutture/servizi dedicati e specializzati.**

il sistema per la gestione documentaria nella legislazione

- “l’insieme delle attività finalizzate alla **registrazione e segnatura di protocollo**, nonché alla **classificazione, organizzazione**, assegnazione, reperimento e conservazione dei documenti amministrativi formati o acquisiti dalle amministrazioni, nell’ambito del sistema di classificazione d’archivio adottato, effettuate mediante sistemi informatici”

il documento in quanto rappresentazione - 1

- La **definizione di documento** costituisce un aspetto centrale:
 - in quanto rappresentazione da parte di un autore, il documento
 - è “**dichiarazione di rappresentazione**”;
 - richiede strumenti e procedure finalizzati ad assicurare **affidabilità e accuratezza** nella sua produzione e tenuta soprattutto nel caso di documenti (informatici) formati o acquisiti dalla pubblica amministrazione

il documento in quanto rappresentazione - 2

Nella dottrina un documento presenta alcuni **elementi costitutivi**:

- contenuto **stabile**
- **provenienza certa**, da non confondere con l'*indirizzo* di provenienza o trasmissione, ma *origine/paternità* intesa come indicazione certa (*verificabile*) dell'autore del documento in quanto responsabile per il suo contenuto
 - (ambiguità del Codice dell'amministrazione digitale: articoli 21-23 e articoli 45-47)
- **data certa**
- La dimensione digitale richiede che gli elementi costitutivi del documento siano definiti e gestiti coerentemente con la loro natura digitale

il documento in quanto rappresentazione - 3

- Il concetto utilizzato di *documento* (dalla dottrina e dal legislatore) implica una serie di conseguenze in termini di **strumenti e di qualità delle informazioni di rappresentazione e conservazione (OAIS)** con l'obiettivo di garantire:
 - **certezza nell'imputabilità** dei contenuti del documento all'autore (integrità, data certa, provenienza): firme elettroniche, firme digitali; marche temporali e altri sistemi per la gestione di **riferimenti temporali opponibili a terzi**
 - definizione della **posizione logica** che il documento occupa nell'archivio o nel sistema di tenuta e identificazione delle relazioni di contesto (documentarie e amministrative in particolare): registrazione, classificazione, fascicolazione
 - **stabilità** dei contenuti e delle componenti del documento nel tempo e delle relazioni tra i documenti (condizioni adeguate di verifica, gestione persistente delle informazioni rilevanti): impronta, documentazione di processo (manuale di gestione e manuale di conservazione), verifiche automatiche e annotazioni; processi precoci di conservazione

il documento: le definizioni nella disciplina

- **Informazione**: conoscenza destinata volontariamente o involontariamente alla comunicazione (*information, content*)
- **Documento**: un insieme indivisibile di *informazioni* fissate (memorizzate) su un supporto in modo **stabile a fini di conservazione della memoria** (forma e contenuto definiti) (*document*)
- **Documento archivistico**: un *documento* (comunque formato) prodotto (ricevuto o formato) rilevante per finalità pratiche del soggetto che lo produce o lo acquisisce e lo conserva (*record*)
- **Documento giuridicamente rilevante**: un *documento archivistico* riconducibile alla rappresentazione di un atto o di un fatto comunque utilizzati ai fini dell'attività pratica/amministrativa di un soggetto produttore
 - E' la rappresentazione di un atto o di un fatto comunque utilizzati ai fini dell'attività pratica/amministrativa di un soggetto produttore

il documento come testimonianza di un fatto giuridico

- I giuristi analizzano il documento non per la sua natura ma per la sua **funzione strumentale**: mezzo con cui si dà prova dell'esistenza di un fatto giuridico:
 - “documento è ogni oggetto materiale idoneo a rappresentare o a dare conoscenza di un fatto. Il documento è spesso uno scritto che rileva per il suo contenuto **intrinseco** (fatti e dichiarazioni in esso rappresentati), ma prima di tutto per quello **estrinseco** (provenienza) che di solito risulta dalla **sottoscrizione** (con la quale **chi sottoscrive fa proprio il contenuto dell'atto**) e che non è necessaria quando non è contestata la provenienza dello scritto; la **data** colloca il documento nello spazio e nel tempo”.
- Per **estensione**, si è finito per utilizzare il termine “documento” per “designare tutti quegli oggetti che, al di fuori dell'esperienza giuridica, utilizziamo per rendere conto della veridicità o dell'esattezza di un'asserzione”, di un'argomentazione determinata, anche se estranea a qualsiasi relazione giuridica: documenti che almeno nel loro momento formativo non assolvono a funzioni giuridiche specifiche.

documento come rappresentazione di eventi/atti secondo regole giuridiche

- Rappresentazione **qualificata** dell'atto/fatto secondo requisiti e regole specifiche che rispondono all'esigenza di fornire **rilevanza giuridica persistente** all'oggetto della rappresentazione:
- Le regole non sono individuabili in astratto ma specifiche di un determinato ordinamento giuridico proprio in relazione alle esigenze di dare forza e riconoscimento (**oggettività**) alle testimonianze documentarie.
- Le regole non si applicano solamente ai documenti singoli (ad esempio in caso di documenti costitutivi di atti rilevanti) ma intervengono anche **sull'insieme della produzione documentaria, sui legami tra i documenti che contribuiscono a rafforzare il significato e la funzione di ciascuna entità documentaria**:
 - il vincolo tra i documenti, se si crea nel contesto di un'attività complessa al fine di sostenere la funzionalità documentaria, ha valore giuridico

la funzione probatoria del documento

- La funzione probatoria non è necessariamente la finalità del documento in senso proprio:
 - ad esempio una **fotografia-ritratto** diviene **documento fotografico** quando viene inserita in un contesto (fascicolo processuale) qualificato ad attribuirle **qualità** e **funzione** documentaria (scelta come mezzo dimostrativo di innocenza)
- La funzione documentaria include l'eventuale finalità probatoria ma non si riduce ad essa in quanto **il documento assolve innanzitutto alla funzione di realizzare l'estrinsecazione dell'atto nella forma scritta.**
- Il documento è definito nella dottrina giuridica come prova **precostituita** in quanto si forma fuori e, di solito, prima del processo

la funzione probatoria dell'atto pubblico e della scrittura privata nell'ordinamento giuridico: la provenienza

- Nell'atto pubblico la **provenienza** è **attestata** da **notaio** o altro **pubblico ufficiale**
- Nella scrittura privata la **provenienza** risulta dalla **sottoscrizione** o da **altri elementi meno sicuri** (in questo caso occorrono altri espedienti **integrativi**)
- La scrittura privata vale come prova **se non è disconosciuta** dalla parte contro cui è presentata, mentre se proviene da un terzo può offrire solo **indizi che devono essere sostenuti da altre testimonianze in caso di contenzioso**

verifica della prova documentale e veridicità

- Nell'atto pubblico l'efficacia probatoria è piena circa la **provenienza** dell'atto e di **altri** elementi estrinseci (data, luogo): l'atto opera come **prova legale** (art. 2700 c.c.) fino a **querela di falso** (grazie alle attestazioni del pubblico ufficiale)
- La **veridicità** del suo contenuto **intrinseco** è lasciata alla **libera valutazione del giudice**
- Nella scrittura privata l'efficacia fino a querela di falso riguarda solo gli elementi (**data, luogo**) garantiti dalla **notificazione** della scrittura o dalla sua **registrazione** (ad esempio nel sistema di protocollo) o da altri eventi idonei a dar nota dell'anteriorità (art. 2704 c.c.)
- Per quanto riguarda la **provenienza**, occorre il **riconoscimento della sottoscrizione o della provenienza (esplicito o implicito)** o, in mancanza, **l'autenticazione** della sottoscrizione **da parte del notaio o altro pubblico ufficiale** di cui all'articolo 2703 c.c.
- La scrittura privata **riconosciuta** o **autenticata** è equiparata, con riguardo alla prova della provenienza, all'atto pubblico

disconoscimento della sottoscrizione e onere della prova (n)

- Il disconoscimento ad opera della parte contro la quale la scrittura privata è prodotta grava sulla **parte che presenta la prova documentale** (art. 214 c.p.c.).
 - La **negazione formale** deve avvenire nella prima udienza o nella prima risposta successiva alla produzione della scrittura
 - In caso di disconoscimento la parte che ha prodotto la scrittura ha l'alternativa tra rinunciare ad avvalersene o chiederne la **verificazione** producendo **mezzi di prova e scritture di comparazione**
- L'efficacia della scrittura privata (o delle sue riproduzioni) è riconosciuta al **documento informatico** e ha particolare efficacia se il documento è sottoscritto con alcuni tipi di **firma elettronica, in particolare** se è sottoscritto con **firma digitale** o altro tipo di **firma elettronica avanzata**.

la falsità del documento

- La falsità del documento è la **discordanza** tra la realtà e ciò che appare nel documento.
- La falsità del documento è **materiale** quando consiste in una **contraffazione**; è invece di **logica** se la falsità riguarda il **contenuto della dichiarazione**.
- Poiché l'attitudine alla piena prova in termini di provenienza dei **documenti pubblici** e delle **scritture private riconosciute (autenticate o verificate)** sussiste fino a **querela di falso**, ne consegue che questa è **l'unico strumento per contestare l'efficacia probatoria di tali documenti**.

autenticità, affidabilità, genuinità

- La **genuinità** riguarda la veridicità del documento: la verifica richiede **elementi esterni** al sistema documentario (esperti calligrafi, testimoni, ecc.).
- Nelle attività amministrative ci si accontenta di
 - verificare l'autenticità del documento in termini di **non contraffazione materiale** (la certezza che il documento non sia stato manipolato o sostituito),
 - di **valutare la sua affidabilità** e quindi
 - di **presupporre la genuinità**

il documento rappresenta, non descrive

- La funzione del documento non consiste nel dire le cose come stanno o nel raccontare la *verità*, non consiste nel produrre conoscenza ma **nell'intervenire nella realtà, nel fare**.
- Il documento non rispecchia la realtà sensibile ma la **sostituisce** e la **conforma** (la **rappresenta** attraverso un processo di interpretazione e rappresentazione)
- la **valutazione dell'affidabilità** di un documento (capacità di rappresentare con accuratezza e completezza l'atto) **dipende da una serie di accorgimenti, strumenti, procedure diversi** che dipendono dall'evoluzione e dalla complessità dell'ordinamento giuridico e sono **garantiti dalla qualità dei sistemi documentari**

i principi dell'*hearsay rule* (non ripudio) nei sistemi di Common Law

- I principi dell'*hearsay rule* e **dell'ammissibilità** in giudizio dei documenti nei sistemi di Common Law):
 - il documento deve essere prodotto **in tempi vicini al fatto** rappresentato soprattutto nel caso di documenti *probatori*
 - il documento deve essere il risultato di regole applicate nella **normale attività amministrativa** e non il frutto di procedure speciali, ecc.
 - il documento deve essere prodotto da persone che abbiano la **competenza** e **l'autorità** necessarie

documento: definizione giuridica e definizione archivistica

- Necessità di distinguere tra definizione **giuridica** (è differente nei diversi Paesi e ordinamenti, cambia nel tempo all'interno dello stesso ordinamento) e definizione **“archivistica”** (anch'essa soggetta a evoluzione)
 - Nella teoria giuridica il documento è valutato come **strumento di prova** o in quanto **costituzione di diritti**.
 - In archivistica il documento è analizzato e interpretato nella sua funzione e capacità di rappresentare il fatto e di testimoniare l'esistenza con efficacia e continuità nel tempo **all'interno di un sistema di sedimentazione documentaria** e, quindi, di relazione tra documenti anche al fine di supportare l'esercizio delle funzioni del soggetto produttore

il documento archivistico: una definizione di dettaglio

- Rappresentazione memorizzata su un supporto e conservata da una persona fisica o giuridica nell'esercizio delle sue funzioni (prodotta o diversamente acquisita nel corso di un'attività pratica da un soggetto) di un atto/fatto rilevante per lo svolgimento di tale attività:
 - Il documento è **parte integrante dell'attività** del soggetto
 - E' implicita l'esistenza di un **supporto fisico** di memorizzazione di qualunque natura: la fotografia realizzata durante uno scavo archeologico o la registrazione di una testimonianza orale in un processo hanno la stessa funzione di un documento cartaceo
 - La **conservazione è soggetta alla decisione** del produttore (e alle norme nazionali in materia di selezione)
 - Le **forme di rappresentazione non sono di norma predefinite** almeno nel mondo contemporaneo, ma dipendono da molte variabili (natura dell'autore, ordinamento giuridico, procedure interne, regole di redazione, ecc.)

il ruolo crescente dell'archivistica nello studio del documento nell'archivio corrente

- La gestione dei documenti è un'area dell'archivistica relativa all'**analisi e sviluppo di procedure di formazione accurate attente alla rilevanza del documento in quanto entità di relazione** (documentaria, amministrativa, giuridica, ecc.) al fine di contribuire a sostenere la **funzione documentaria** come **funzione di certezza giuridica** e di supporto allo svolgimento delle funzioni proprie del soggetto produttore
- L'archivistica si occupa, quindi, sia dei documenti giuridicamente rilevanti che dei documenti informali di diversa natura confluiti nell'archivio medesimo e **non stabilisce "una gerarchia** di importanza in base alla loro natura" (Carucci, *Il documento contemporaneo*, p. 29)

le procedure di formazione dei documenti archivistici nelle organizzazioni

- Ogni organizzazione, ogni apparato amministrativo distingue i propri **documenti “ufficiali”** (quelli che entrano formalmente/esplicitamente a far parte dell’archivio, *record*) **dai semplici documenti** (*document*).
- I primi sono oggetto di specifiche procedure perché ne sia garantita la provenienza e ne sia riconosciuta **l’attendibilità**.
- I documenti sono in questo caso controllati nel processo di produzione e tenuta (*declared*), secondo procedure e regole definite dal sistema giuridico (incluse le norme interne del soggetto produttore

il documento informatico: distinzione tra memorizzazione e visualizzazione

- Se la forma documentaria digitale include necessariamente elementi variabili è necessario **ripensare la natura del documento** in ambiente digitale come suggerito da InterPARES 2.
- Un documento **memorizzato** (*stored*) digitalmente non include soltanto gli elementi (le componenti digitali) necessari alla riproduzione del documento ma **anche le regole** per trattare i dati rilevanti e le indicazioni che rendono possibili e controllano le modifiche di contenuto e di forma del documento reso disponibile all'utente (*manifested*).
- Sotto questo profilo le stesse **componenti digitali** possono essere considerate documenti (il caso dei *cookies* o delle *annotazioni di protocollo* che sono oggetto di firma)
- E' comunque essenziale che si memorizzino e si gestiscano **i dati e le istruzioni** in modo da identificare coerentemente ogni componente digitale e ricomporla al fine di riprodurre i documenti digitali conservati.

il documento informatico: correlazione tra la gestione dei documenti e il sistema di conservazione

- Quando si tratta di produrre e conservare documenti informatici (**la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti**) i processi di smaterializzazione devono assicurare che sia verificabile con certezza nel tempo in contesti digitali:
 - **l'imputabilità** dei contenuti originari di ogni documento al suo **autore** (integrità, data certa, provenienza)
 - la **posizione logica originaria** che il documento assume rispetto agli altri documenti e al soggetto che produce l'archivio nella fase di gestione attiva (vincolo archivistico)
 - **l'integrità e la stabilità** del documento nel tempo e delle sue relazioni di **contesto** intese come
 - “insieme delle relazioni documentali, organizzative, funzionali, giuridico-amministrative e di altro tipo, rilevanti per la produzione, gestione e conservazione del documento informatico” (glossario Regole)

la normativa riconosce che l'autenticità è assicurata da un sistema documentario affidabile e accurato integrato da un sistema di conservazione (archiviazione/consolidamento)

- L'autenticità è assicurata dalla **integrità e dalla identificazione univoca e certa dei documenti e delle informazioni** per la loro formazione e gestione che ne consentono la comprensione con riferimento al contesto originario di produzione (**registrazione di protocollo** per tutti i documenti informatici inclusa dell'**impronta digitale**)
- L'autenticità è verificabile se il sistema documentario e i modi concreti di gestione sono **documentati** in modo **completo in tutte le fasi del ciclo di gestione del documento** (manuale di gestione e manuale di conservazione)

le definizioni di riferimento

- Nella normativa italiana si considerano:
 - le definizioni incluse nell'articolo 1 del dpr 445/2000
 - le definizioni incluse nell'articolo 1 del CAD
 - le definizioni incluse nell'Allegato 1. Glossario/definizioni delle regole tecniche approvate con dpcm 13 dicembre 2013

principi e definizioni nella normativa: definizioni di documento e copia/duplicato - 1

- **documento amministrativo** :
 - “ogni rappresentazione comunque formata del contenuto di atti anche interni delle pp.aa. o, comunque, utilizzati ai fini dell’attività amministrativa” (dpr 445/2000, art. 1, comma 1, *lett. a*)
- **documento informatico**:
 - “la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti” (CAD, art. 1, comma 1, *lett p*)
- **copia informatica di documento analogico**:
 - “il documento informatico avente **contenuto** identico a quello del documento da cui è tratto” (CAD, art. 1, comma 1, *lett i-bis*)
- **copia per immagine su supporto informatico di documento analogico**
 - “il documento informatico avente **contenuto e forma** identici a quelli del documento analogico da cui è tratto” (CAD, art. 1, comma 1, *lett i-ter*)

principi e definizioni nella normativa: definizioni di documento e copia/duplicato - 2

- **Copia informatica di documento informatico:**
 - “il documento informatico avente contenuto identico a quello del documento da cui è tratto su supporto informatico con **diversa sequenza di valori binari**” (CAD, art. 1, comma 1, *lett i-quater*)
- **Duplicato informatico:**
 - “il documento informatico ottenuto mediante la memorizzazione, sullo stesso dispositivo o su dispositivi diversi, della **medesima sequenza di valori binari** del documento originario” (CAD, art. 1, comma 1, *lett i-1quinques*)
- **Originali non unici:**
 - “i documenti per i quali sia possibile risalire al loro contenuto attraverso altre scritture o documenti di cui sia obbligatoria la conservazione, anche se in possesso di terzi” (CAD, art. 1, comma 1, *lett. v*)

principi e definizioni nella normativa: definizioni di data certa o validazione temporale

- **Validazione temporale:**

- “il risultato della procedura informatica con cui si attribuiscono a uno o più documenti informatici una data e un orario opponibili a terzi” (CAD, art. 1, comma 1, *lett. bb*).
- La validazione temporale è garantita mediante l’impiego di strumenti specifici:
 - marcatura temporale,
 - **segnatura di protocollo,**
 - posta certificata,
 - Invio di lotti/volumi o singoli documenti al sistema di conservazione

principi e definizioni nella normativa: la definizione di marca temporale

- **La marca temporale** è una sequenza di caratteri contenenti una data ed un orario preciso, generata da un ente certificatore, terza parte fidata che firma digitalmente il documento con garanzie di data certa.
- **Un file marcato temporalmente** contiene al suo interno il documento del quale si è chiesta la validazione temporale, e la marca emessa dall'ente certificatore
- Il sistema di marcatura è **sincronizzato con il segnale emesso dall'Istituto nazionale di ricerca metrologica di Torino**, massima autorità italiana nel settore che garantisce la corrispondenza con la scala di tempo universale (con uno scarto non superiore al minuto).
- L'apposizione della marca temporale su un documento ne **prolunga la validità nel tempo** (20 anni).

principi e definizioni nella normativa: archivio e componenti archivistiche - 1

- **Archivio informatico:**
 - “archivio costituito da documenti informatici, fascicoli informatici nonché aggregazioni documentali informatiche gestiti e conservati in ambiente informatico” (Regole tecniche, Glossario)
- **Aggregazione documentaria informatica:**
 - *raccolta* di documenti informatici o di fascicoli informatici, riuniti per caratteristiche omogenee, in relazione alla natura e alla forma dei documenti o in relazione all’oggetto e alla materia o in relazione alle funzioni dell’ente
- **Fascicolo informatico:**
 - aggregazione strutturata e univocamente identificata di atti, documenti o dati informatici, prodotti e funzionali all’esercizio di una **specificativa attività o di uno specifico procedimento**; nella p.a. il fascicolo informatico collegato al procedimento amministrativo è creato e gestito secondo le disposizioni stabilite dall’art. 41 del CAD ((Regole tecniche, Glossario)

principi e definizioni nella normativa: archivio e componenti archivistiche - 2

- **Repertorio informatico:**

- registro informatico che raccoglie i dati registrati direttamente dalle procedure informatiche con cui si formano altri atti e documenti o indici di atti e documenti secondo un criterio che garantisce l'identificazione univoca del dato all'atto della sua immissione cronologica

- **Area organizzativa omogenea:**

- settori dell'amministrazione che, per tipologia di mandato istituzionale, di funzione amministrativa perseguita, di obiettivi e di attività svolta, presentino esigenze di gestione della documentazione tendenzialmente omogenee (direttiva PCM 28 ottobre 1999, § 5)
- Insieme di unità organizzative dell'Amministrazione che usufruiscono, in modo omogeneo e coordinato, degli stessi servizi per la gestione dei flussi documentali (dm 14 ottobre 2003, art. 2 comma 1)

principi e definizioni nella normativa: gestione informatica dei documenti

- **Ciclo di vita:**

- “arco temporale di esistenza del documento informatico, del fascicolo informatico, dell’aggregazione documentale informatica o dell’archivio informatico dalla sua formazione alla sua eliminazione o conservazione nel tempo”

- **Responsabile della gestione documentale:**

- dirigente o funzionario, comunque in possesso di idonei requisiti professionali o di professionalità tecnico-archivistica, preposto al servizio per la tenuta del protocollo informatico ... che produce il pacchetto di versamento ed effettua il trasferimento del suo contenuto nel sistema di conservazione (testo unico, art. 52)

- **Coordinatore della gestione documentale:**

- responsabile della definizione di criteri uniformi di classificazione e archiviazione nonché di comunicazione nei casi di amministrazioni che abbiano istituito più AOO (dpcm 13 dicembre 2013 sul protocollo informatico, art. 3, comma 1)