

Firma digitale e accessibilità del registro informatico degli insegnanti

Autore: Rognetta Giorgio

In: Diritto civile e commerciale

1. Premessa

Da alcuni anni l'ordinamento giuridico italiano si è arricchito di una vasta collezione di norme tese a favorire l'ingresso delle tecnologie informatiche nella pubblica amministrazione (e, quindi, anche negli istituti scolastici).

Un ulteriore sforzo del legislatore è stato quello di non sprecare la grande opportunità di rendere accessibili tali tecnologie ai disabili, in modo da consentire loro di superare o, almeno, di attenuare le difficoltà tipiche di una gestione dei flussi documentali degli uffici basata, ancora, sui documenti cartacei.

Problematiche peculiari sono nate in relazione alla categoria degli insegnanti e dei dirigenti scolastici non vedenti, con riferimento alla possibilità di autonomo utilizzo dei documenti rilevanti in ambito scolastico.

In questa direzione rilevano, innanzi tutto, le norme sul documento informatico: la c.d. smaterializzazione dei documenti cartacei, se unita all'accessibilità informatica dei documenti stessi, comporta per l'insegnante non vedente enormi vantaggi: acquisire, con piena autonomia, il dominio del documento nel suo ciclo vitale, garantendo nello stesso tempo la sua dignità giuridica.

Conviene esaminare separatamente, quindi, le fasi del ciclo vitale di un documento informatico (formazione, trasmissione, conservazione), per trovare in ognuna di esse il fondamento normativo per un'autonoma gestione del lavoratore non vedente nel campo dell'istruzione.

2. La formazione del documento informatico

Il documento informatico ha avuto in Italia un primo formale riconoscimento legislativo con l'art. 15 della legge n. 59/1997; da allora, il cammino del legislatore italiano si è perfezionato con vari interventi, anche

in attuazione delle direttive europee. Attualmente le principali discipline sono contenute nel D.Lgs. n. 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale = CAD) e nel DPCM 13.1.2004 (regole tecniche sulla firma digitale), ove la firma digitale conferisce al documento informatico una particolare dignità formale.

Infatti, da tale quadro normativo, ricaviamo che:

-

il documento informatico, sottoscritto con firma digitale, soddisfa il requisito della forma scritta, anche nei casi di maggiore solennità formale (art. 20, comma 2, CAD e art. 1350 c.c.);

-

il documento informatico, se sottoscritto con firma digitale, ha l'efficacia probatoria delle scritture private cartacee (art. 21, comma 2, CAD e art. 2702 c.c.);

In sintesi, possiamo affermare che il documento informatico, se sottoscritto con firma digitale, è equiparabile al documento cartaceo con sottoscrizione autografa; tale equiparazione viene meno nel caso di documento informatico non sottoscritto con firma digitale, pur non potendosi escludere, in tal caso, un più debole valore giuridico dello stesso documento, con maggiori difficoltà probatorie nel caso in cui debba essere prodotto in un giudizio.

3. La trasmissione del documento informatico

Il documento informatico, una volta formato, è sottoposto generalmente a necessità di circolazione su reti telematiche, che consentono di sfruttare appieno le sue formidabili caratteristiche di fluidità. Qualora per la trasmissione del documento informatico sia utilizzata la posta elettronica certificata (PEC), è possibile ottenere una notifica equivalente a quella tradizionale della posta cartacea. In particolare, l'art. 48 CAD prevede tale equivalenza, purché l'uso della PEC sia conforme a quanto indicato nella relativa disciplina (DPR 68/2005 e DM 2.11.2005).

Sulla base delle suddette normative, possiamo affermare che un documento informatico trasmesso con PEC è equivalente a una raccomandata cartacea con ricevuta di ritorno. Naturalmente, il mittente non avrà una ricevuta cartacea; infatti, il servizio di PEC prevede, per il mittente, due ricevute informatiche: una di accettazione (della spedizione) e una di avvenuta consegna al destinatario. La verifica di tali ricevute è possibile perché in esse sono apposte le firme elettroniche del gestore del servizio di PEC, che è un soggetto dotato delle necessarie risorse tecniche e professionali, iscritto in un apposito elenco pubblico tenuto dal CNIPA.

La semplice posta elettronica, quindi, non ha tale valore giuridico (inclusa quella che il Ministero dell'Istruzione consente di utilizzare a docenti e personale dipendente, sotto il dominio istruzione.it)

4. La conservazione del documento informatico

Il Codice dell'Amministrazione Digitale consente non soltanto di formare e trasmettere un documento informatico, ma anche di conservarlo e, persino, di sostituire gli archivi cartacei con quelli informatici, mantenendo la loro validità giuridica. Occorre, peraltro, rispettare le regole tecniche per la conservazione che, attualmente, sono contenute nella deliberazione CNIPA n. 11/2004 (in fase di revisione); per quanto concerne la conservazione informatica dei documenti a fini tributari, si applicano le speciali discipline contenute nel DM 23.1.2004 e nel D.Lgs. 52/2004.

Il sistema si basa su adempimenti che devono essere posti in essere dal responsabile della conservazione e che, per quanto concerne la tecnologia impiegata, si basano soprattutto sulla firma digitale dello stesso responsabile e, in determinati casi, di un pubblico ufficiale.

Anche in questa fase della vita di un documento informatico, dunque, possiamo affermare una sostanziale equivalenza alla corrispondente fase del documento cartaceo.

5. L'accessibilità dei sistemi informatici

Con la legge n. 4/2004 il legislatore italiano ha introdotto una serie di obblighi per le pubbliche amministrazioni (inclusi gli istituti scolastici), al fine di ottenere l'accessibilità dei sistemi informatici; questi ultimi, infatti, devono erogare servizi e fornire informazioni fruibili, senza discriminazioni, anche da parte di coloro che, a causa di disabilità, necessitano di tecnologie assistive o configurazioni particolari.

Per tecnologia assistiva si intende l'hardware/software che consente al disabile di accedere alle informazioni e ai servizi erogati dai sistemi informatici.

Tale riconoscimento legislativo ha una specifica estensione per quanto concerne gli obblighi dei datori di lavoro di mettere a disposizione del dipendente disabile la strumentazione hardware/software e la tecnologia assistiva necessarie per l'esercizio delle mansioni.

Ne deriva una importante occasione per garantire l'autonomia degli insegnanti non vedenti (ma anche di altre categorie di dipendenti disabili), ricollegando la disciplina dell'accessibilità informatica a quella del documento informatico, come di seguito proponiamo.

6. Firma digitale e accessibilità del registro informatico

Per quanto sopra, sia pur sommariamente, esposto, appare evidente che, nel ciclo vitale del documento informatico, il ruolo determinante è rivestito dalla firma digitale. Quest'ultimo strumento, per quanto concerne diversi dispositivi di firma, è oggi accessibile, almeno nelle principali funzioni, ai non vedenti, grazie al progetto dell'Istituto di Ricerca dell'Unione Italiana Ciechi (IRIFOR) e alla collaborazione di alcuni certificatori italiani di firma digitale (il progetto è illustrato sul sito www.firmadigitale.net).

In ambito scolastico, la firma digitale potrebbe essere da subito apposta su quei documenti di esclusiva pertinenza del docente non vedente (come ad es. il registro personale del professore, che potrebbe essere formato in forma informatica e sottoscritto digitalmente).

Invece, sui documenti che richiedono la compartecipazione di vari docenti, ci sarebbe la difficoltà derivante dalla eventuale utilizzazione del supporto cartaceo da parte degli altri docenti (ad es., il registro di classe).

In generale, per quanto concerne la sottoscrizione digitale dei documenti rilevanti in ambito scolastico,

occorre considerare non solo la possibilità di firmare digitalmente un documento, ma anche la possibilità del destinatario di verificarlo con un apposito software di verifica. Su quest'ultimo punto, l'art. 34, comma 5, CAD dispone che le pubbliche amministrazioni si dotino di software per la verifica delle firme digitali. Pertanto, le amministrazioni scolastiche dovrebbero essere dotate di strumenti di verifica di firme digitali; verrebbe meno, quindi, la possibilità che una scuola, ricevuto un documento firmato digitalmente, sostenga di non essere in grado di verificarlo (scatterebbe, in tal caso, la sua responsabilità per il mancato adempimento del suddetto obbligo).

D'altro canto, l'insegnante non vedente può invocare l'art. 4, comma 4, della legge n. 4/2004, che obbliga il datore di lavoro a fornire, al dipendente disabile, la strumentazione hardware e software e la tecnologia assistiva adeguata alla specifica disabilità; ciò in relazione alle mansioni effettivamente svolte.

Pertanto, l'insegnante non vedente può legittimamente pretendere, ad esempio, di essere dotato di registro informatico (c.d. giornale del professore) accessibile ai sensi della legge n. 4/2004, ivi inclusa la relativa tecnologia assistiva (come, ad esempio, un sintetizzatore vocale).

Durante un convegno IRIFOR, tenutosi a Pisa il 7 marzo 2008, si è già provveduto ad apporre la firma digitale su un registro informatico in uso sperimentale ai docenti non vedenti (per riferimenti si veda la mailing list docenti-uici@googlegroups.com): si può affermare sin d'ora, quindi, che la firma digitale del registro consente all'insegnante non vedente di assumere la consapevole paternità giuridica dello stesso registro, in ogni sua parte. Il registro informatico, pur non essendo scritto di pugno dal docente ed essendo privo di sottoscrizione autografa, sarebbe dotato di equivalente valore giuridico, all'esito dell'apposizione della firma digitale da parte del docente stesso.

L'amministrazione scolastica potrebbe verificare la firma digitale del docente non vedente in due modi:

a)

utilizzando un sistema di verifica on line (reso disponibile gratuitamente dai certificatori di firma digitale), senza effettuare alcuna installazione su proprie postazioni informatiche;

b)

installando e utilizzando un software di verifica su una propria postazione informatica (tali software sono distribuiti gratuitamente e si possono prelevare da Internet).

In entrambi i casi, i costi della verifica sarebbero insussistenti: questo sistema è già stato adottato dagli uffici di Pisa dell'ISTI-CNR per i dipendenti disabili visivi, in attuazione del suddetto progetto IRIFOR sulla firma digitale del non vedente.

Trattandosi di un registro personale del docente, non vi sarebbe l'eventuale impedimento costituito dall'uso da parte di altri docenti di registri su supporto cartaceo (peraltro, anche in tal caso dovrebbe operare il diritto all'accessibilità previsto dall'art. 4 della legge 4).

Ancora, il CAD, all'art. 3bis, stabilisce che le PA, per conseguire maggiore efficienza nella loro attività, debbano incentivare l'uso della telematica, sia nei rapporti interni, sia tra le diverse amministrazioni, sia tra queste e i privati.

E' necessario quindi che le scuole e i dirigenti scolastici si avvicinino al nuovo strumento di firma, sia per cogliere la grande opportunità di autonomia che questa offre, sia per prepararsi ad affrontare i nuovi obblighi gravanti sulle pubbliche amministrazioni.

7. La gestione informatica del flusso documentale

Per quanto concerne la gestione dei documenti negli istituti scolastici, presieduti da dirigenti non vedenti, occorre riportarsi alla citata normativa sulla conservazione dei documenti informatici che consente, rispettando particolari cautele e adempimenti tecnici, di conservare i documenti su supporti informatici e di eliminare dagli archivi i documenti cartacei.

Adottando sistemi informatici di conservazione accessibili ai non vedenti, si può ipotizzare che il dirigente scolastico possa anche intervenire autonomamente nella fase di conservazione dei documenti e in quella del loro reperimento, grazie all'utilizzo di tecnologie assistive che garantirebbero di svolgere tali attività senza l'aiuto di terzi. Ciò naturalmente a patto di implementare sistemi di conservazione accessibili, secondo quanto disposto dalla legge n. 4/2004 e regolamenti attuativi.

D'altro canto, l'eventuale acquisto di sistemi informatici non accessibili, in violazione dell'art. 4 della legge Stanca, comporterebbe una correlativa responsabilità, come sancito dall'art. 9 della stessa legge.

Il ciclo vitale dei documenti, inoltre, dovrebbe svilupparsi intorno a dei flussi "smaterializzati", incardinati sul c.d. protocollo informatico, che anche il MPI dovrebbe pienamente adottare. In particolare, secondo quanto previsto nel relativo progetto presso il MPI, la nuova organizzazione implica che i documenti in ingresso siano protocollati (e in alcuni casi acquisiti tramite scanner e digitalizzati) da un Ufficio

Protocollo Centrale, in base ad un titolare che è composto dalla somma delle voci di titolare di tutti gli uffici della stessa Area Organizzativa Omogenea (AOO), e attribuiti alle AOO di destinazione o uffici, per lo più in formato cartaceo, nel rispetto di norme disciplinari definite a priori sul manuale di gestione. Il progetto prevede che il Ministero, sia a livello centrale che periferico, sia suddiviso nelle seguenti unità:

- 10 Direzioni Generali (5 per ognuno dei 2 Dipartimenti) e gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro (Gabinetto, Ufficio Legislativo);
- 18 Uffici Scolastici Regionali;
- 100 Centri Servizi Amministrativi.

Il coinvolgimento delle istituzioni scolastiche all'interno del sistema di protocollo è previsto in una seconda fase del progetto, a seguito di successivi approfondimenti.

Tali sistemi di gestione dei flussi documentali dovranno basarsi anch'essi su tecnologie accessibili, in modo da favorire un'autonoma partecipazione di dirigenti e docenti scolastici non vedenti, ma anche, per i documenti di rilevanza esterna, degli alunni non vedenti (o altri disabili) eventualmente legittimati.

Avv. Giorgio Rognetta

www.giorgiorognetta.it

3 maggio 2008

<https://www.diritto.it/firma-digitale-e-accessibilita-del-registro-informatico-degli-insegnanti/>