Città di
Rivalta
di Torino

ALLEGATO 13
alla deliberazione della Giunta Comunale
n. 264 del 30/12/2021

Certificazione di processo

(già allegato 3 Linee Guida)

Certificazione di processo

Allegato 3 al documento "*Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici*".

Indice

Indice 2

CAPITOLO 1 4

Premessa 4

1.1. Scopo e campo di applicazione del documento 4

1.2. Certificazione di processo: principi generali 4

CAPITOLO 2 6

Regole di utilizzo della certificazione di processo 6

2.1. Conformità allo standard ISO 6

2.2. Efficacia probatoria della certificazione di processo 7

2.3. Ciclo di dematerializzazione: requisiti, fasi e controlli 8

2.4. Validazione della certificazione di processo 12

Questo allegato è parte integrante al testo delle linee guida sulla *Formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici*.

CAPITOLO 1

Premessa

1.1. Scopo e campo di applicazione del documento

Lo scopo del presente allegato è quello di descrivere le modalità di adozione della certificazione di processo, considerata una modalità prevista dagli articoli 22 comma 1bis Copie informatiche di documenti analogici e 23-ter comma 1bis Documenti amministrativi informatici del CAD. L'adozione del processo descritto nel presente documento riguarda tutti i soggetti indicati nell'art. 2 commi 2 e 3 del CAD che eseguono la dematerializzazione massiva dei documenti analogici e che vogliono garantire la corrispondenza del contenuto e forma della copia informatica all'originale analogico, non volendo ricorrere allo strumento del *raffronto* dei documenti in quanto oneroso e, in alcuni casi, impraticabile. La finalità dello strumento certificazione di processo è quella di incentivare e facilitare la digitalizzazione dei flussi informativi, nel caso di un elevato numero di documenti da scansionare.

1.2. Certificazione di processo: principi generali

Per assicurare l'efficacia probatoria dei documenti informatici e delle copie, la *certificazione di processo,* è stata introdotta[1] dal legislatore con la finalità di favorire la dematerializzazione di grosse quantità di documenti analogici. Si tratta di una delle due modalità previste per assicurare che il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto, insieme a quella tradizionalmente nota come *raffronto dei documenti*. Il legislatore ha previsto l'adozione di tecniche in grado di garantire la corrispondenza della

[1] Il Decreto Legislativo 13 dicembre 2017, n. 217 (in G.U. 12/01/2018, n.9) ha disposto l'introduzione del comma 1-bis all'art. 22 ovvero la *certificazione di processo*.

forma e del contenuto dell'originale e della copia, come si legge all'art. 22 comma 1bis del CAD:

> *«la copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico è prodotta mediante processi e strumenti che assicurano che il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto, previo raffronto dei documenti o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza della forma e del contenuto dell'originale e della copia»*

Nel modello di certificazione di processo devono concorrere due elementi fondamentali:

- la presenza di una procedura tecnologica in grado di garantire la corrispondenza della forma e del contenuto dell'originale e della copia;
- la previa descrizione e certificazione di questo processo, al fine di conferire ai documenti risultanti dal processo di scansione l'efficacia probatoria prevista:

  > *«Le copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico hanno la stessa efficacia probatoria degli originali da cui sono estratte, se la loro conformità è attestata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato, secondo le regole tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 71». (*art. 22 comma 2 del CAD)

La procedura tecnologica in grado di garantire tali certezze è stata tradotta in termini di efficienza gestionale dell'organizzazione preposta alla scansione massiva dei documenti e in termini di diligenza di comportamento dei soggetti preposti alla certificazione di processo.

CAPITOLO 2

Regole di utilizzo della certificazione di processo

2.1. Conformità allo standard ISO

La locuzione "certificazione di processo" richiama le certificazioni in materia di qualità, sicurezza, ambiente (ecc.), nel cui ambito si assiste alla presenza di due tipologie possibili di certificazione: la certificazione di prodotto e la certificazione di processo (detta anche "di sistema"), con le seguenti accezioni:

- "certificazione di prodotto/servizio" intesa come una forma di "assicurazione diretta", con cui una terza parte indipendente accerta la rispondenza di un determinato prodotto o servizio ai requisiti di legge applicabili o a procedure regolamentari autonomamente individuate;
- "certificazione di sistema o di processo" intesa come una forma di "assicurazione indiretta", in quanto assicura la capacità di un'organizzazione di strutturarsi e gestire le proprie risorse ed i propri processi produttivi in modo tale da identificare e soddisfare i requisiti stabiliti dalle parti interessate[2].

La certificazione in generale attesta che una determinata attività, o uno specifico prodotto, rispetta i requisiti che l'organizzazione si è data oppure i requisiti di una norma specifica. La certificazione è sempre ed in ogni caso una procedura con cui con cui una terza parte indipendente dà assicurazione scritta che un prodotto, un servizio, un processo è conforme ai requisiti specificati.

Pertanto, partendo dalla sopradetta assunzione, la "certificazione di processo" prevista dal comma 1-bis dagli artt. 22 e 23-ter del CAD, di fatto, è più propriamente una *certificazione di un risultato* ottenuto attraverso un determinato

[2] Fonte: http://www.uni.com/index.php?option=com_content&view=article&id=157&Itemid=2428

processo. Il risultato, infatti, ovvero il prodotto, consiste in una copia informatica di documento analogico, e la certificazione di processo produce sostanzialmente una *certificazione di conformità di una copia ad un originale*; purché essa risulti corredata da una completa descrizione del processo attraverso il quale una simile copia è stata ottenuta.

La certificazione di processo mira a conseguire il medesimo risultato della "certificazione tradizionale", rappresentato dal tradizionale metodo di raffronto fra originale e copia. Pertanto, detto "processo" dovrà caratterizzarsi non solo dal punto di vista *oggettivo* (strumenti tecnologici, procedure, organizzazione,…) ma anche da quello *soggettivo* per attestare l'efficacia probatoria della certificazione di processo. Quindi, nella certificazione di processo non ci si potrà limitare a descrivere il processo con il quale è stata creata la copia digitale, ma occorrerà anche, necessariamente, certificare la copia *risultato*. Di conseguenza, due sono gli effetti che si determinano:

- per l'ambito *oggettivo*: il ciclo di dematerializzazione massiva dovrà essere certificato da organismo terzo in accordo agli standard ISO 9001 e ISO 27001[3], con campo di applicazione specifico per i servizi di progettazione e dematerializzazione massiva di documenti;
- per l'ambito *soggettivo*: il ciclo di dematerializzazione dovrà concludersi con il metodo del raffronto a campione dei documenti, generando una certificazione ovvero un risultato probatorio differente a seconda che il rapporto di verificazione sia firmato da un pubblico ufficiale o da un soggetto privato.

2.2. Efficacia probatoria della certificazione di processo

L'efficacia probatoria di un documento-copia, in tutta la normativa vigente, varia se rimessa all'intervento di un pubblico ufficiale o a quello di un soggetto privato. Il CAD, infatti, ai commi 2 e 3 dell'art. 22 e comma 3 dell'art. 23-ter distingue il valore probatorio "privilegiato" che fa piena prova fino a querela di falso (ex art. 2700 del c.c.) se la conformità all'originale è assicurata da un notaio o Pubblico Ufficiale a ciò autorizzato, dal valore probatorio "semplice" che fa piena prova

[3] Qualora si presentassero casi in cui non fossero disponibili tali certificazioni (es. nelle sedi della PA situate fuori dai confini nazionali che dovessero affidare il servizio all'esterno), i fornitori dovranno dimostrare il possesso di sistemi organizzativi e di sicurezza o di altre certificazioni rispondenti agli stessi requisiti previsti dai suddetti standard.

fino a disconoscimento se la conformità all'originale è data da un soggetto privato. Si veda, al riguardo, la seguente tabella:

Soggetto firmatario	Valore probatorio ex artt. 22 e 23-ter del CAD
Notaio o PU a ciò autorizzato →	L'atto pubblico ovvero l'*attestazione di conformità* fa piena prova fino a querela di falso (ex art. 2700 del c.c.).
Privato →	Una copia fatta da chiunque fa piena prova fino a disconoscimento.

Ne consegue che si parla propriamente di certificazione di processo solo qualora l'attestazione di conformità venga rilasciata da notaio o Pubblico Ufficiale a ciò autorizzato e sottoscritta per mezzo della firma digitale o di altra firma elettronica qualificata (ex artt. 22 comma 2 e 23-ter comma 3 del CAD). Nel caso di soggetto privato, non si produrrà una certificazione di processo ma unicamente un rapporto di verificazione sottoscritto dallo stesso che fa piena prova fino a disconoscimento.

2.3. Ciclo di dematerializzazione: requisiti, fasi e controlli

La descrizione del processo di dematerializzazione va eseguita non solo per dare sostanza all'intero impianto della certificazione di processo ma, anche, per estendere in maniera massiva il processo di conversione dall'analogico al digitale a tutto il lotto di documenti sottoposti a scansione. Specificare quali debbano essere i requisiti tecnici cui attenersi, le fasi ed i controlli da seguire permetterà di avere una sorta di "presunzione" di efficacia probatoria delle copie realizzate anche in periodi di scansione diversi purché afferenti allo stesso progetto o lotto di copie digitalizzate. Il notaio/PU o privato descrivono l'intero processo e ne certificano il funzionamento verbalizzando, prima ancora che l'attività di scansione massiva venga avviata sull'intero lotto di documenti, la conformità di alcune copie campione agli originali analogici ricorrendo al tradizionale raffronto dell'originale con la copia, in modo da "congelare" i criteri di qualità e sicurezza da adottare alle successive copie informatiche.

Allo scopo di assicurare la riconducibilità della copia realizzata a quello specifico procedimento di scansione, la "certificazione iniziale" dovrà generare un codice univoco da inserire tra i metadati di ciascun documento copia o, in alternativa, riportare l'elenco dei valori di hash relativi a ciascuna copia informatica frutto della scansione effettuata. In questo modo si eviterà che copie realizzate con altri procedimenti possano essere "inserite" fraudolentemente tra quelle prodotte dal

processo certificato, acquisendo la relativa efficacia probatoria. Laddove richiesta dalla natura dell'attività, il singolo documento estratto dal procedimento di scansione o l'intero lotto potrà successivamente essere "certificato" da notaio o PU a ciò autorizzato attraverso la verifica di corrispondenza del codice oppure della variabile di hash calcolata su ciascun documento a valle della scansione massiva fatta.
In particolare, la descrizione del procedimento di dematerializzazione presente nell'attestazione di conformità[4] o rapporto di verificazione contiene le seguenti minime informazioni:

- Anagrafica Committente;
- Nominativo e ruolo del verbalizzante (privato, notaio o PU a ciò autorizzato);
- Codice identificativo univoco presente tra i metadati del documento copia (in alternativa al listato dei valori di hash calcolati sulle copie informatiche);
- Identificativo (tipologia e numero) del campione di documenti copia utilizzati per la certificazione iniziale;
- Numero, tipologia e quantità del lotto di documenti analogici sottoposti a scansione;
- Tipologia e quantità del lotto di documenti cui il campione appartiene;
- Requisiti tecnici e/o vincoli di progetto di scansione massiva;
- Finalità della scansione (es.: statistico, storico, probatorio,…);
- Riferimento contratto tra fornitore e committente (in caso di *outsourcing*);
- Luogo, data e orario inizio e fine della scansione a cui si è assistito;
- Nomi referenti presenti al processo di scansione (opzionale);
- Riferimento documentazione di analisi, di progetto o di sistema utilizzata a supporto del processo di dematerializzazione;
- Nome e versione del sw di elaborazione digitale delle immagini utilizzato;
- Segnalazione di eventuali criticità, anomalie riscontrate;
- Indicazione delle fasi e dei controlli o della procedura ISO 9001 di riferimento, che a titolo esemplificativo possono essere rappresentate da:

[4] Cfr. § 2.5 Linee Guida sul documento informatico "[…] *L'attestazione di conformità della copia informatica di un documento amministrativo analogico, formato dalla Pubblica Amministrazione, ovvero da essa detenuto, può essere inserita nel documento informatico contenente la copia informatica o essere prodotta come documento informatico separato contenente un riferimento temporale e l'impronta di ogni copia per immagine. Il documento informatico contenente l'attestazione è sottoscritto con firma digitale o con firma elettronica qualificata o avanzata del funzionario delegato.*

- Sanificazione, fascicolazione e normalizzazione (despillatura) dei documenti analogici,
- Settaggio (selezione dei parametri di acquisizione) del sw di image processing;
- Scansione batch dei documenti,
- Indicizzazione (metadatazione),
- Verifica qualità immagini digitalizzate,
- Segnalazione incongruenze.

Per l'acquisizione massiva dei documenti si ricorre a scanner professionali che devono essere dotati di sistemi di lettura ottica ovvero di algoritmi di elaborazione digitale delle immagini in grado di migliorare la qualità delle immagini medesime e correggere automaticamente i più comuni errori. Di seguito, le funzionalità minime da assicurare per un software di elaborazione digitale delle immagini:

- Auto orientamento,
- Bilanciamento della luce e del colore,
- Correzione della deformazione,
- Correzione della curvatura,
- Rotazione e ribaltamento,
- Controllo qualità (proprietà delle immagini, come luminosità, contrasto, varianza, colore dominante, dimensioni, colori, inclinazione,...).

I suddetti requisiti tecnologici sono accompagnati dai vincoli di progetto rappresentati – ad esempio - dall'utilizzo o finalità che si vuole fare dell'immagine (memorizzazione storica a lungo termine, probatorio, distribuzione via web,...), dalla tipologia di documento sottoposto a scansione, dalla numerosità del lotto di documenti da scansionare, dalla percentuale di errore ritenuta tollerabile nel controllo visivo di qualità o ancora dagli obblighi di visualizzazione e ricerca imposti dalla normativa vigente[5], che impongono di settare i software di *image processing* a valle dell'analisi dell'archivio analogico fatta. Le certificazioni di sistema ISO 9001 e 27001 rappresentano pertanto - lato organizzazione – una ragionevole garanzia di qualità e sicurezza a fronte delle variabili tecnologiche individuate.

Le Pubbliche Amministrazioni che vogliono svolgere in autonomia la dematerializzazione massiva di documenti analogici possono non ricorrere alle certificazioni ISO assumendo in toto la responsabilità della qualità del processo.

[5] A titolo esemplificativo, qualora si intenda conservare in formato digitale scritture contabili già stampate a suo tempo su supporto cartaceo, il processo di acquisizione dell'immagine, dovrà svolgersi come previsto dalla risoluzione dell'Ag. Entrate del 15 giugno 2009, n. 158/E, che presuppone che "l'immagine acquisita rispecchi in maniera fedele, corretta e veritiera il contenuto rappresentativo del documento".

2.4. Validazione della certificazione di processo

Come detto, la certificazione di processo si caratterizza, sia dal punto di vista oggettivo sia da quello soggettivo, per attestare l'efficacia probatoria della certificazione di processo (§1.2). Pertanto, è indispensabile validare la conformità di un documento-copia rispetto ad un documento-originale di partenza.

A valle del processo di scansione massiva, la riconducibilità del documento copia alla certificazione iniziale è validata dal notaio/PU o soggetto privato che rilascia un verbale di "certificazione di chiusura" attraverso la verifica di corrispondenza del codice univoco presente tra i metadati o del valore di hash su un campione di documenti individuato[6].

Trattandosi di attività ovviamente non "delegabile", essa sarà rimessa all'apprezzamento esclusivo e diretto del pubblico ufficiale o soggetto privato autorizzato.

Il controllo visivo si sostanzia nell'attestare i requisiti tecnici essenziali di leggibilità[7] del documento immagine risultato della scansione, di garanzia dell'integrità[8] del contenuto e di completezza[9] del processo di scansione.

Evidentemente, l'attestazione di conformità o rapporto di verificazione è sottoscritto con firma digitale o altra firma elettronica qualificata, come stabilito ai sensi dagli artt. 22 comma 2 e 23-ter comma 3 del CAD.

[6] Per il piano di campionamento, si segnala la norma UNI ISO 2859 "Procedimenti di campionamento nell'ispezione per attributi - Parte 1: Schemi di campionamento indicizzati secondo il limite di qualità accettabile (AQL) nelle ispezioni lotto per lotto".

[7] Leggibilità: il documento deve poter essere accessibile senza un eccessivo sforzo e deve essere garantita la leggibilità a occhio umano.

[8] Integrità: il documento informatico è considerato inalterato ovvero immodificato rispetto all'originale.

[9] Completezza: corrispondenza tra le pagine del documento scansionato ottenute rispetto all'originale.

Attestazione di conformità nei processi di scansione massiva ex artt. 22 e 23-ter CAD

A

Ciclo di dematerializzazione

Certificato ISO 9001 e 27001

1. Analisi e progettazione
   - Analisi delle esigenze
   - Analisi dell'archivio analogico
2. Normalizzazione
   - Presa in carico della documentazione
   - Riorganizzazione fascicoli
3. Scannerizzazione
   - Digitalizzazione immagini
   - Verifica qualità
4. Indicizzazione
   - Acquisizione dati
   - Segnalazione incongruenze

B

Raffronto dei documenti

Tramite un piano di campionamento, il pubblico ufficiale o il soggetto privato procede ad un confronto visivo tra l'originale analogico e la copia informatica per verificare la corrispondenza del contenuto e della forma, se necessario[1].
A conclusione del raffronto, il pubblico ufficiale o il soggetto privato sottoscrive elettronicamente rispettivamente l'attestazione di conformità o il rapporto di verificazione. La sottoscrizione in entrambi i casi chiarisce che il processo di scansione ha prodotto un risultato conforme all'originale e che tale risultato si estende a tutto il lotto dei documenti scansionati.

C

Valore probatorio

Attestazione di conformità certificata dal notaio o PU, *valore probatorio «privilegiato»*

Rapporto di verificazione del soggetto privato, *valore probatorio* «semplice»

[1] ricorrendo al pubblico ufficiale che attesta la conformità di tutti quei dati ed informazioni che con il passaggio dal supporto analogico a quello informatico inevitabilmente si perdono, la corrispondenza da verificare si limita al contenuto e non anche alla forma.