

# Determina Analogica vs. Determina Digitale

(una questione di burocrazia digitale)

Augusto Scatolini ([webmaster@comunecampagnano.it](mailto:webmaster@comunecampagnano.it))

Ver. 1.0 Febbraio 2011

Con il termine comune “Determina” si intende quello che in burocratese si chiama “Determinazione Dirigenziale” ovvero “un atto monocratico non impugnabile gerarchicamente”.

Stiamo parlando del documento più diffuso nei Comuni, Province e Regioni.

Per farla breve, quando un Responsabile Information and Communication Technology - ICT di un Ente Pubblico deve acquistare (per esempio) una stampantina del valore di un centinaio di euro prima di fare l'ordine deve redigere una “Determina di impegno” e poi, a presentazione fattura, una “Determina di liquidazione”.

Qualcuno potrebbe pensare: e che sarà mai! Saranno due pezzettini di carta.

Prescindendo dagli atti preparatori e propedeutici di/a una “determina di impegno” come studi di mercato, ditte, preventivi, eccetera, che occupano il responsabile per un certo tempo, il processo complessivo della produzione di una determina presuppone come minimo il coinvolgimento di 4 Uffici:

- l'ufficio “ICT” che predispone la determina
- l'ufficio “Servizio Finanziario” che prende l'impegno sul relativo capitolo di bilancio
- l'ufficio “Segreteria” che registra il documento sul registro generale
- l'ufficio “Messi” che pubblicano l'atto all'albo pretorio (cartaceo o digitale-web)
- l'ufficio “Segreteria”, di nuovo, che appone timbri e firme e conserva il documento

Finché non si conclude quest'ultima fase il documento non ha esecutività ed è come se non esistesse.

Quando l'atto diventa esecutivo si può procedere all'ordine della stampantina e quando ricevuta (insieme alla relativa fattura) e verificato che la merce sia integra e corrispondente a quanto ordinato si può passare finalmente al pagamento della fattura! NO!

A questo punto si ricomincia dall'inizio e si predispone una nuova Determina, questa volta di liquidazione.

Assumendo, ottimisticamente, un mese di tempo per ogni ciclo di produzione di ciascuna determina, l'ordine, la consegna e il tempo per il pagamento, 3 domande sorgono spontanee:

1. Cosa fa l'ufficio che ha bisogno della stampantina durante i 4/5 mesi che trascorrono da quando fa la richiesta all'ICT a quando la riceve la periferica da 100 euro?
2. Come mai esistono ancora aziende disposte ad aspettare “semestri” dalla fornitura della merce al pagamento della fattura?
3. Come mai si ritengono responsabili i funzionari delle lentezze burocratiche derivanti direttamente da norme e leggi che ovviamente non sono state scritte dai funzionari?

**\*\* Visti i tempi, e l'italica flessibilità, è consuetudine abbreviare l'intera procedura redigendo un'unica determina sia per l'impegno di spesa che per la liquidazione della fattura.**

Questa era solo l'introduzione, ora analizziamo in dettaglio l'intero procedimento per la formazione di una determina “esecutiva” con mezzi digitali ovvero con l'ausilio della firma digitale.

## INIZIO DEL PROCESSO

Quello che segue è uno dei possibili flussi di un possibile processo di creazione e gestione delle Determinazioni Dirigenziali Digitali

### UFFICIO X

1. scrive la determina con qualsiasi editor (close o open source)
2. la registra su una risorsa condivisa di un server-----> **REGISTRO2011**
3. la firma digitalmente con qualsiasi S.O. (Windows o GNU/Linux)
4. copia il file firmato sulla cartella condivisa-----> **XIMPEGNO/FIRMA**

### SERVIZIO FINANZIARIO

5. prende il file firmato
6. prende l'impegno con l'apposito applicativo, se necessario
7. scrive l'allegato A con l'impegno con qualsiasi editor (close o open source)
8. lo firma digitalmente con qualsiasi S.O. (Windows o GNU/Linux)
9. copia file e allegato A (firmati) sulla cartella condivisa-----> **XPUBBLICAZIONE**

### UFFICIO MESSI

10. prende i due file firmati
11. li pubblica su-----> **ALBO-WEB**
12. a pubblicazione finita li trasmette all'UFFICIO SEGRETERIA

### UFFICIO SEGRETERIA

13. scrive l'allegato B con la relata di pubblicazione con qualsiasi editor (close o open source)
14. lo firma digitalmente con qualsiasi S.O. (Windows o GNU/Linux)
15. copia i 3 file firmati nella cartella condivisa-----> **DETERMINE2011**

## FINE DEL PROCESSO

**Analizziamo i requisiti sufficienti e necessari per implementare questo processo:**

- Ovviamente tutti gli uffici devono essere muniti di firma digitale
- Sistema operativo delle postazioni informatiche = QUALSIASI
- Editor per la redazione dei documenti = QUALSIASI
- un applicativo annuale condiviso per la registrazione (REGISTRO2011) (database, foglio elettronico, ..)
- una cartella su risorsa condivisa per appoggiare temporaneamente il 1° file (XIMPEGNO/FIRMA)
- una cartella su risorsa condivisa per appoggiare temporaneamente il 1° e 2° file (XPUBBLICAZIONE)
- un servizio di pubblicazione ALBO-WEB (obbligatorio dal 1° gennaio 2011)
- una cartella su risorsa condivisa per conservare le determine pubblicate (1°, 2° e 3° file, eventualmente zippati)

## **Analizziamo ora i vantaggi di questa procedura rispetto alla Determina analogia classica (cartacea)**

- è scomparsa la carta, con conseguente risparmio anche per stampanti, toner, manutenzione e riparazioni derivanti dal precedente (attuale) processo di creazione della determina cartacea
- il processo è più veloce, perché più snello, meno ridondante e meno cortocircuitato
- L'atto finale è più fruibile, perché risiede in una cartella condivisa sulla rete lan della struttura e quindi tutti (quelli abilitati) possono facilmente e rapidamente accedervi
- La sicurezza informatica e il risparmio economico è aumentato per la possibilità di utilizzare Sistemi Operativi e videoscritture Open Source (gratuiti)

## **Vediamo ora se questo processo presenta qualche criticità “nascosta”**

La criticità c'è ed è insita proprio nella “firma digitale”:

La firma digitale è tale in quanto nel dispositivo (smart card o USB pen drive) c'è un certificato digitale rilasciato da una Autorità Certificata (C.A.) (Camera di Commercio, Poste, Aruba, ...)

Questo certificato digitale non è eterno. Ha una durata di 3 (tre) anni dopo di che scade e bisogna chiedere (tempestivamente) il rinnovo (a pagamento) alla C.A. dove è stato precedentemente acquistato. La ovvia quanto sconcertante conseguenza di questa scadenza è che la validità della firma digitale apposta su un documento e quindi la validità del documento stesso segue pedissequamente quella del certificato di firma. Questo significa, per esempio, che il documento firmato digitalmente con una firma digitale nuova di zecca non avrà alcun valore trascorsi 1095 giorni (tre anni). Analogamente il documento firmato l'ultimo giorno di validità del certificato avrà valore per un solo giorno. Il legislatore sostiene che questa scadenza sia necessitata, in quanto elaboratori sempre più potenti, nel tempo, potrebbero, tramite un processo di reverse engineering, risalire alla chiave crittografica privata che congiuntamente alla chiave crittografica pubblica forma appunto la firma digitale. Per rimediare a questa scadenza “necessitata” il legislatore ha introdotto la marca temporale, un ulteriore algoritmo di crittografia, che aveva una durata di 5 anni (stabilita dall'art. 50 del DPCM 13 gennaio 2004) portata poi a 20 anni dall'art. 49 del DPCM 30 marzo 2009. Pertanto la durata della firma digitale apposta su un documento informatico può essere portata a 20 anni apponendo questa marca temporale digitale al documento firmato digitalmente.

## **Dov'è il problema?**

I problemi sono 2:

Che succede al documento firmato e marcato, dopo 20 anni? Ha bisogno di essere marcato nuovamente con quello che si chiama in gergo un processo di “marcatura a catena” prima della scadenza dei 20 anni pena nullità futura del documento. Visto che nessuno ancora si è trovato in queste circostanze, per la giovane età della firma digitale, possiamo, per ore, solo entrare nel campo delle supposizioni.

**Supponendo, verosimilmente**, che la 2° marca temporale debba essere apposta al documento (prima della scadenza dei venti anni) dalla stessa persona titolare della firma digitale che ha firmato e marcato la prima volta il documento informatico si è creato di fatto un mostruoso legame tra il documento e l'autore fisico firmatario che non può cambiare mansioni, cambiare lavoro, licenziarsi, essere licenziato, non può nemmeno morire pena interruzione del processo “marcatura a catena” e conseguente nullità del documento firmato.

**Una seconda questione**, non irrilevante, si pone per i costi!

E sì!, le marche temporali si acquistano. Si acquistano a blocchi di 1.000, 5.000 ecc e mediamente costano 30 centesimi l'una.

Ritorniamo alla determina digitale. Il processo prevede che l'atto finale sia composto da tre documenti (la determina e due allegati) per un limite proprio imposto dalla firma digitale e cioè dal fatto che un documento firmato diventa di fatto immodificabile. Quindi l'impegno e la pubblicazione devono necessariamente essere allegati alla determina originale. Questo comporta che le marche temporali da apporre inizialmente e ogni 20 anni sono 3 e non una.

Facciamo due conti "spannometrici" e per difetto:

Un comune medio di circa 10.000 abitanti produce circa 1.000 determine l'anno, moltiplichiamo questo numero per i circa 8.100 comuni

otteniamo 8.100.000, aggiungiamo le determine di tutte le Regioni e di tutte le Province

otteniamo 10.000.000 di determine /anno, apponiamo 3 marche da 30 centesimi e

otteniamo 9.000.000 di euro solamente per firmare le determine prodotte in un anno

poi bisognerebbe aggiungere il costo delle marche temporali da apporre alle varie Deliberazioni di Giunta e di Consiglio per i Comuni, per le Province e per le Regioni. Da notare che per le Deliberazioni (che non sono atti monocratici come le determine ma atti collettivi di assessori o consiglieri) il numero di firme e di relative marche temporali raggiunge valori esponenziali e conseguenti costi proporzionali.

### **Possibile che nessuno abbia riflettuto su queste mostruosità?**

Di sicuro c'è che finché non vengono risolte queste criticità la firma digitale resterà uno strumento da cui stare a debita distanza per non restare coinvolti in giganteschi contenziosi.

### **Una possibile soluzione:**

Estendere la durata del certificato digitale (e quindi della firma) a 4 anni e dare un tempo pari a due anni a chiunque abbia interesse a contestare la genuinità di una o più firme apposte a un documento digitale.

Trascorso tale periodo (due anni) senza contestazioni o senza contestazioni che provino la non genuinità della/e firma/e apposta/e il documento diventa INCONTESTABILE per silenzio-assenso. E' sufficiente che i possessori di firma digitale rinnovino il certificato entro la scadenza del secondo anno. In questo modo si può firmare per i primi due anni e la firma è sempre verificabile per un minimo di due anni. L'unico inconveniente è che all'inizio del terzo anno, a regime, ciascun firmatario sarebbe in possesso di due firme, la seconda per firmare e la prima per dimostrare che le firme apposte nei due anni precedenti sono ancora valide. E' un male sicuramente sopportabile.

In compenso si risolverebbero 3 problemi:

1. il problema delle marche temporali (marcatura a catena)
2. il problema del legame autore-documento
3. il problema del costo delle marche

FINE

Questo documento è rilasciato con licenza Copyleft  
(tutti i rovesci sono riservati)

altre miniguide su

<http://www.comunecampagnano.it/gnu/miniguide.htm>

oppure direttamente su

<http://miniguide.tk>