Opportunità e insidie del registro "on line"

di Paola Serafin

Torniamo sul tema della digitalizzazione nella PA, tema che sta investendo anche le istituzioni scolastiche con numerose conseguenze e non poche preoccupazioni, soprattutto nel clima di esponenziale aumento del contenzioso giurisdizionale che ha caratterizzato negli ultimi anni anche l'attività della scuola.
Prendiamo spunto da diversi interventi che sono apparsi sulla stampa nazionale e locale relativamente all'adozione del registro on line e dalle difficoltà che sono state segnalate in questa fase di prima applicazione della previsione normativa. Il DL 95/2012 (convertito con L. 135/2012) recante *Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, prevedeva infatti all'art. 7 c. 31: "*a decorrere dall'anno scolastico 2012-2013 le istituzioni scolastiche e i docenti adottano registri on line e inviano le comunicazioni agli alunni e alle famiglie in formato elettronico". Con nota del 3 ottobre 2012 il Miur aveva comunicato di aver "formalizzato un accordo aperto a tutti i fornitori di software che volessero aderirvi, per la gestione delle attività delle segreterie amministrative e didattiche delle scuole" e, nello stesso tempo, dichiarava che "l'anno scolastico appena iniziato (2012/2013) rappresenta un periodo di transizione durante il quale le scuole dovranno attivarsi per realizzare al meglio il cambiamento".
La moratoria non è stata ripetuta e all'inizio di quest'anno scolastico sono state evidenziate alcune complesse problematiche. In primo luogo è necessario fare i conti con le strutture esistenti, con le linee di collegamento e con i sistemi hardware e software disponibili, con le risorse finanziarie da poter utilizzare e con le competenze dei docenti.
Ma secondo alcuni commentatori vi sono anche questioni rilevanti di legittimità nell'adozione dei registri on line.
L'obiezione è relativa ad almeno due fattori.
Da un lato si ricorda che il Miur non ha provveduto ad emanare il piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative. Il DL 95/2012 prevedeva infatti che "Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca predispone entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto un Piano per la dematerializzazione delle procedure amministrative in materia di istruzione, università e ricerca e dei rapporti con le comunità dei docenti, del personale, studenti e famiglie" (art. 7 c.27). In assenza di detto Piano l'adozione del registro elettronico sarebbe viziato da profili di illegittimità, con il rischio, tra l'altro di annullabilità delle votazioni e degli scrutini. Tuttavia, secondo altre interpretazioni, la mancata adozione del Piano non inficerebbe l'applicabilità di quanto previsto dalla norma in materia di revisione della spesa pubblica, stante anche la definizione di alcuni specifici aspetti nei successivi commi dell'art. 7 per iscrizioni, pagelle in formato elettronico, registri on line e comunicazioni alle famiglie.
Comunque, secondo la Corte di Cassazione, Sez. V Penale, (sentenza 05/03/1999 N. 3004) "risulta evidente che la funzione primaria del giornale del professore è quella di costituire un promemoria per il docente di tutte le attività espletate nel corso dell'anno scolastico e dei processi di maturazione degli alunni, in modo che con maggiore precisione e semplicità si possano svolgere i consigli di classe. È, peraltro, del tutto pacifico che la mancanza di tale registro renderà, forse più complicato lo scrutinio finale, ma non può in alcun modo impedirlo o invalidarlo, essendo il docente tenuto a formulare i suoi giudizi indipendentemente dalle eventuali annotazioni del registro. Si vuol dire, cioè, che il giornale del professore non è un atto che si inserisce in modo essenziale nella formazione dell'atto amministrativo che è costituito dallo scrutinio, o meglio dai verbali di scrutinio."
Peraltro la sentenza n. 714 del 2010 della medesima Corte di cassazione Sez. V penale recita: "il registro del professore, sul quale devono essere annotati la materia spiegata, gli esercizi assegnati e corretti, le assenze e le mancanze degli alunni, i voti riportati, è atto pubblico, in quanto attesta le attività compiute dal pubblico ufficiale che lo redige, con

riferimento a fatti avvenuti in sua presenza o da lui percepiti". Si deve perciò esaminare il secondo elemento critico sollevato da alcuni commentatori relativamente alla validità legale del registro on line, al suo valore probatorio in un eventuale contenzioso giudiziario. Infatti si pone il tema della sottoscrizione da parte del docente del documento informatico.
Il Codice dell'Amministrazione digitale prevede oltre alla firma elettronica, la firma elettronica avanzata, la firma elettronica qualificata o la firma digitale, le cui regole tecniche sono state pubblicate con DPCM 22/02/2013.
La firma elettronica avanzata, qualificata o digitale (es. firma grafometrica, token usb, smart card, HSM, riconoscimento impronta digitale, ecc.) soddisfa il requisito della forma scritta e ha la stessa efficacia probatoria prevista dall'art. 2702 del codice civile. Fa piena prova, fino a querela di falso, della provenienza delle dichiarazioni da chi l'ha sottoscritta.
Se il software adottato consente ai docenti di apporre una firma elettronica avanzata, qualificata, digitale, non vi sono particolari problematiche relativamente alla prova dell'integrità e dell'imputabilità dei dati contenuti nel registro elettronico.
Diverso è però il discorso della firma elettronica che è utilizzata da molti software che consentono la compilazione del registro elettronico on line. Il valore probatorio della firma elettronica (Pin o password e id) è rimesso alla decisione del giudice che dovrà tenere conto, caso per caso, delle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e non modificabilità.
I documenti amministrativi firmati con firma elettronica, saranno validi a tutti gli effetti di legge, ma in caso di contenzioso, interverrà la valutazione da parte del giudice; questa valutazione sarà orientata dalle prove che ciascuna delle parti porterà in giudizio. In tal senso appare di grande rilievo una scelta oculata ed attenta del fornitore del software ed un esame delle garanzie che il fornitore stesso potrà assicurare in termini di sicurezza dei dati e procedure di accesso agli stessi e che rappresentano elementi probatori in un eventuale contenzioso.
Ad esempio è opportuno che non si dia corso ad iniziative "fai da te", che si ricorra a fornitori attendibili e che si accerti la presenza di alcune misure minime di sicurezza, che siano presenti nel software blocchi temporali, atti ad evitare successive modificazioni dei dati.
Il sito a cui eventualmente occorre connettersi deve utilizzare il protocollo https (Hiper Text Transfer Protocol over Secure Sockets Layer). Mentre nell'http tutte le comunicazioni avvengono "in chiaro" senz'alcun genere di sicurezza, nell'https si utilizza un canale di comunicazione criptato attraverso lo scambio di certificati in modo da garantire l'identità delle parti e la riservatezza dei dati. Ci si avvale del protocollo crittografico SSL, acronimo di Secure Sockets Layer.
Si ricorda che normalmente Il pulsante di identificazione del sito è posizionato sulla Barra degli indirizzi alla sinistra dell'indirizzo web. Qui compare un lucchetto verde che indica che il sito è stato verificato utilizzando un certificato EV (Estended Validation) e che la connessione attivata con quel sito è cifrata e pertanto sicura da tentativi di intercettazione. Tra l'altro, se un sito utilizza un certificato EV SSL (Extended Validation SSL), accanto all'icona viene visualizzato anche il nome dell'organizzazione in verde.
Altra precauzione per dimostrare la non alterazione dei dati del registro elettronico, è quella di consentite la connessione al sito dedicato solo agli indirizzi i.p. (internet protocol address) dei computer posti in aula o in sala professori e porre sui medesimi computer anche una password di accesso. Questo ridurrebbe di molto le possibilità di manomissione da parte di eventuali studenti con la passione dell'informatica.
Infine, per quanto riguarda gli scrutini, che già da tempo molti istituti scolastici svolgono secondo una procedura informatizzata, è un elemento prudenziale integrare il verbale di scrutinio con la stampa della tabella delle votazioni riportate dagli allievi e farla contestualmente firmare all'intero consiglio di classe.

13 gennaio 2014