

**LA NUOVA GESTIONE DE
PROTOCOLLO
E
LA CONSERVAZIONE DIGITALE**

**Dott. Carla Caterina Bue
Segretario Comunale**

QUADRO NORMATIVO SINTETICO: DAL D.P.R. 445/2000 ALLE NUOVE REGOLE TECNICHE

NORME RECANTI PRINCIPI GENERALI:

D.P.R. 445/2000 : a) disciplina del documento informatico

b) introduzione protocollo informatico

D. Lgs 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD)): introduce la compiuta disciplina dell'utilizzazione delle tecnologie informatiche nella Pubblica Amministrazione, istituendo diritti per cittadini e imprese e altrettanti obblighi per le Amministrazioni.

Normativa di varia natura che contiene disposizioni in materia di PA digitale

Normativa in materia di trasparenza, anticorruzione etc.

Riforma Pubblica Amministrazione: introduzione della Carta della Cittadinanza digitale intesa come garanzia per cittadini ed imprese, attraverso l'utilizzo di tecnologie ICT del diritto di accedere a tutti i DATI, DOCUMENTI e SERVIZI di loro interesse in MODALITA' DIGITALE, ridurre la necessità di accesso fisico agli uffici pubblici

NORME DI ATTUAZIONE DELL'ART. 71 DEL CAD:

LE REGOLE TECNICHE RECANO LA COMPIUTA DISCIPLINA
TECNICO-GIURIDICA DELLA DIGITALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA'
AMMINISTRATIVA

D.P.C.M. 13 novembre 2014

FORMAZIONE, COPIA, DUPLICAZIONE, RIPRODUZIONE E
VALIDAZIONE E FORMAZIONE E CONSERVAZIONE DEI DOCUMENTI
INFORMATICI AMMINISTRATIVI (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale
del 12 gennaio 2015 ed entrato in vigore in data 11 febbraio 2015)

Disciplina

a) la formazione del documento

b) l'immodificabilità intesa come

- inalterabilità di forma e contenuto in fase di tenuta e accesso staticità in fase di conservazione

D.P.C.M. 3 dicembre 2014

**Regole inerenti il PROTOCOLLO(pubblicato nella
Gazzetta Ufficiale del 12 marzo 2014 ed entrato in vigore
in data 11 aprile 2014)**

Disciplina l'identificazione univoca e persistente del documento

D.P.C.M. 22 febbraio 2013

**GENERAZIONE, APPOSIZIONE E VERIFICA DELLE FIRME
ELETTRONICHE AVANZATE, QUALIFICATE E DIGITALI (**
pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 21 maggio 2013)

Disciplina le tipologie di firme elettroniche ed il loro utilizzo

D.P.C.M. 3 dicembre 2014

SISTEMA DI CONSERVAZIONE

(pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 12 marzo 2014 ed
entrato in vigore in data 11 aprile 2014)

**Disciplina la conservazione dei documenti nel sistema di
conservazione documentale**

PRINCIPI GENERALI

- I DOCUMENTI AMMINISTRATIVI SONO DOCUMENTI INFORMATICI
- POSSONO ESSERE PRODOTTI E GESTITI DOCUMENTI ANALOGICI (CARTACEI) SOLO QUALORA NON SIA POSSIBILE PRODURRE E GESTIRE DOCUMENTI INFORMATICI
- SOLO I DOCUMENTI INFORMATICI FORMATI, GESTITI E CONSERVATI IN CONFORMITÀ ALLE REGOLE TECNICHE SONO VALIDI E PRODUTTIVI DI EFFETTI LEGALI.

- LA DIGITALIZZAZIONE COSTITUISCE L'OBIETTIVO STRUMENTALE DELL'AZIONE DI TUTTA LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- DIGITALIZZAZIONE VS DEMATERIALIZZAZIONE

RIPENSAMENTO
PROCEDIMENTI E
ORGANIZZAZIONE IN
CHIAVE DIGITALE
(DIGITAL FIRST)

CONVERSIONE DEL DOCUMENTO
ANALOGICO (CARTACEO) IN
DOCUMENTO AMMINISTRATIVO

- LA DIGITALIZZAZIONE DIVENTA OGGETTO DI PROGRAMMAZIONE SPECIFICA: PIANO TRIENNALE DI INFORMATIZZAZIONE

- LA VALIDITA' E L'EFFICACIA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA DI OGNI SINGOLO ENTE SONO SUBORDINATE ALL'UTILIZZO DI UN SISTEMA DI GESTIONE DOCUMENTALE CONFORME AL CAD E ALLE REGOLE TECNICHE

La Pubblica Amministrazione opera legalmente ed efficacemente se produce documenti validi ed efficaci E quindi con un flusso documentale gestito secondo le regole tecniche (formazione, protocollazione, firma, conservazione) nell'ambito di un sistema di gestione documentale conforme alle regole tecniche in vigore:

DIGITALIZZAZIONE

=

LEGITTIMAZIONE DELLA PA



SISTEMA DI GESTIONE DOCUMENTALE

GESTIONE DOCUMENTALE GENERALE (Utilizzato da tutti i servizi e settori)	SISTEMI GESTIONALI SPECIFICI	RISORSE WEB	NORMATIVA
Scrittura digitale per la formazione e gestione dei documenti informatici	Gestionale specifici per settori/servizi (anagrafe, elettorale, segreteria, tributi, finanziario ...)	Sito istituzionale Albo pretorio Amministrazione trasparente etc	Manuale di gestione documentale
Protocollo informatico archiviazione documentale			
Sistema di conservazione			



IL SISTEMA DI PROTOCOLLO

Come abbiamo visto il protocollo è un sottosistema del sistema di gestione documentale e comprende:

RISORSE ARCHIVISTICHE: I documenti sono beni culturali e pertanto l'attività documentale è **ARCHIVISTICA** :

Piano di classificazione o titolario : “Astengo” o altro titolare previa comunicazione alla Soprintendenza

Manuale di gestione documentale

RISORSE INFORMATICHE: Software di protocollo, Piattaforma documentale, PEC e PE (posta elettronica), Trasmissione dati fra Pubbliche Amministrazioni con soluzioni in cooperazione applicativa

RISORSE UMANE: Operatori di protocollo e Responsabile della gestione documentale Operatori di protocollo



PROTOCOLLO

OPERAZIONI di Registrazione e Segnatura

ORGANIZZAZIONE entro 11 ottobre 2015

- Individuare Aree Organizzative Omogenee (AOO)
- Nominare Responsabile GESTIONE DOCUMENTALE
- Approvare il MANUALE DI GESTIONE DOCUMENTALE
- Eliminare protocolli residui
- Accredinarsi su www.indicepa.gov.it
- Adottare misure le minime di sicurezza
- Specifiche previste dalle Regole Tecniche
- Previste dal D.Lgs. 196/2003 per la protezione dei dati personali



Manuale di gestione documentale

Il manuale ha contenuto:

- **descrittivo** di sistema di gestione documentale, rilevante anche fini della conservazione
- **prescrittivo** per quanto riguarda il protocollo e quindi la gestione dei flussi documentali e degli archivi.
- **rappresenta autocertificazione della correttezza dell'operato dell'amministrazione in ambito documentale**
- **DETTAGLIAMENTE PREDETERMINATO = SCARSISSIMA DISCREZIONALITA'**

PROCEDURA:

- 1) predisposto dal RESPONSABILE DELLA GESTIONE DOCUMENTALE
- 2) approvato dalla Giunta Comunale entro il **OTTOBRE 2015**
- 3) pubblicato sul sito



Il contenuto OBBLIGATORIO del Manuale è disciplinato dall'art 5 delle regole sul protocollo:

- a) La pianificazione, le modalità e le misure previste nonché la tempistica per l'eliminazione dei protocolli di settore e di reparto, multipli, dei protocolli di telefax e di tutti gli eventuali protocolli diversi dal protocollo informatico.
- b) Il piano di sicurezza dei documenti informatici
- c) Le modalità di utilizzo degli strumenti informatici per la formazione dei documenti informatici, lo scambio di documenti all'interno e all'esterno dell'area organizzativa omogenea e le caselle di posta elettronica certificata e non.
- d) La descrizione di eventuali ulteriori formati utilizzati per la formazione del documento informatico in relazione a specifici contesti operativi, esplicitati e motivati.
- e) L'insieme minimo dei metadati associate ai documenti soggetti a registrazione particolare e gli eventuali ulteriori metadati rilevanti ai fini amministrativi definiti, per ogni tipologia di documento, nell'ambito del contesto cui esso si riferisce.

f) La descrizione del flusso dell'elaborazione di documenti ricevuti, spediti o interne, incluse le regole di registrazione per i documenti pervenuti secondo particolari modalità di trasmissione, tra i quali, in particolare, i documenti informatici pervenuti da canali diversi rispetto a quelli previsti dagli articoli 16.17 nonché tramite fax raccomandata o assicurata.

g) L'indicazione delle regole dei smistamento ed assegnazione di documenti ricevuti con la specifica dei criteri per l'eventuale ulteriore inoltro dei documenti verso aree organizzative omogenee della stessa amministrazione o verso altre amministrazioni.

h) Le modalità di formazione, implementazione e gestione dei fascicoli informatici relativi ai procedimenti e delle aggregazioni documentali informatiche con l'insieme minimo dei metadati ad essa associati.

i) L'indicazione dell'unità organizzativa responsabile dell'attività di registrazione di protocollo, l'organizzazione e la tenuta dei documenti all'interno dell'area organizzativa omogenea.

j) L'Elenco dei documenti esclusi della registrazione di protocollo ai sensi dell'art. 53, comma 5, del D.P.R. 445/00.

k) ~~L'elenco dei documenti soggetti a registrazione particolare e le relative modalità di trattamento. I registri particolare definiti per il trattamento di registrazioni informatiche anche associati ad aree organizzative omogenee definite dall'amministrazione sull'intera struttura organizzativa e gli albi, gli elenchi e ogni raccolta di dati concernenti stati, fatti, qualità personali di cui l'articolo 40 comma quattro del codice~~

l) Il sistema di classificazione, con modalità delle di aggiornamento, integrato con l'informazione relativa ai tempi, ai criteri e alle regole di selezione e conservazione, con riferimento alle procedure di scarto.

m) Le modalità di produzione e conservazione delle registrazioni di protocollo informatico e in particolare, l'indicazione delle soluzioni tecnologiche e organizzative adottate per garantire l'immodificabilità della registrazione protocollo, la contemporaneità delle stesse con l'operazione di segnature sensi dell'articolo 55 del testo unico, nonché le modalità di registrazione dell'informazione annullate o modificate nell'ambito di ogni sezione di attività di registrazione.

n) La descrizione funzionale e operativa del componente " sistema di protocollo informatico" del sistema di gestione informatica dei documenti con particolare riferimento alle modalità di utilizzo.

o) I criteri e le modalità per il rilascio delle abilitazioni di accesso interna d'esterno alle informazioni documentali.

p) Le modalità di utilizzo del registro d'emergenza e sensi dell'articolo 63 del testo unico sulla documentazione amministrativa, inclusa la funzione di recupero dei dati protocollata manualmente.



LA CONSERVAZIONE DOCUMENTALE

PRINCIPIO GENERALE (CAD): *I documenti degli archivi, le scritture contabili, la corrispondenza ed ogni atto, dato o documento di cui è prescritta la conservazione per legge o regolamento, ove riprodotti su supporti informatici sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge, se la riproduzione e la conservazione nel tempo sono effettuate in modo da garantire la conformità dei documenti agli originali, nel rispetto delle regole tecniche.*

I documenti informatici, di cui è prescritta la conservazione per legge o regolamento

- possono essere **archiviati per le esigenze correnti anche con modalità cartacee**
- sono **CONSERVATI IN MODO PERMANENTE CON MODALITÀ DIGITALI**, nel rispetto delle regole tecniche



Archiviazione del cartaceo: SOLO per esigenze correnti e non più valida per la formazione dell'archivio.


Formazione dell' ARCHIVIO LEGALMENTE VALIDO =
CONSERVAZIONE DIGITALE effettuata in conformità
alle regole tecniche

- Internamente con approntamento di un sistema di conservazione che rispetti quanto previsto dalle regole
- Con affidamento esterno a conservatore accreditato presso l'Agenzia Italia Digitale (Agid)



Il sistema di conservazione deve garantire:

- a) *l'identificazione certa del soggetto che ha formato il documento e dell'amministrazione o dell'area organizzativa omogenea di riferimento di cui all'articolo 50, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445*
- b) *l'integrità del documento*
- c) *la leggibilità e l'agevole reperibilità dei documenti e delle informazioni identificative, inclusi i dati di registrazione e di classificazione originari; (cosiddetta NEUTRALITA' TECNOLOGICA)*
- d) *il rispetto delle misure di sicurezza previste dagli articoli da 31 a 36 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dal disciplinare tecnico pubblicato in allegato B a tale decreto.*



La conservazione, effettuata utilizzando i formati, gli standard tecnici, le specifiche tecniche ed i metadati contenuti negli allegati da 2 a 5 al D.P.C.M. garantisce le caratteristiche di **autenticità, integrità, affidabilità, reperibilità** con riferimento a:

- **DOCUMENTI** amministrativi informativi con i relativi metadati associati
- **FASCICOLI INFORMATICI O AGGREGAZIONI DOCUMENTALI** informatiche con i relativi metadati associati


per tutto il ciclo di conservazione della presa in carico dal produttore fino all'eventuale scarto.

Per tutto il periodo di conservazione il sistema deve garantire l'accesso al documento conservato indipendentemente dall'evoluzione tecnologica, assicurando pertanto l'adeguamento del sistema al mutamento tecnologico.

- Il sistema di conservazione opera trattando dei **PACCHETTI INFORMATIVI**, contenitori che racchiudono uno o più oggetti da conservare (documenti informatici, fascicoli informatici, aggregazione documentali informatiche) o anche i soli metadati riferiti agli oggetti da conservare e si distinguono come segue:
 - **DI VERSAMENTO:** pacchetto inviato dal produttore del documento al sistema di conservazione secondo il formato predefinito e concordato, descritto nel manuale di conservazione. Con il versamento effettuato dal **responsabile della gestione documentale** o del **protocollo** il documento, il fascicolo informatico o l'aggregazione transitano dal sistema di gestione documentale al sistema di conservazione.
 - **DI DISTRIBUZIONE:** pacchetto informativo inviato dal sistema di conservazione all'utente in risposta ad una sua richiesta. Con il pacchetto di distribuzione si consente l'accesso diretto, anche da remoto, al documento conservato da parte dell'utente della conservazione
 - **DI ARCHIVIAZIONE:** pacchetto informativo composto dalla trasformazione di uno o più pacchetti di versamento utilizzando le specifiche tecniche e secondo le modalità riportate nel manuale di conservazione. Il pacchetto di archiviazione costituisce, in sintesi l'oggetto finale della conservazione, dal quale potrà essere estratto un pacchetto di distribuzione per finalità di accesso e consultazione.

Il sistema di conservazione prevede dunque l'interazione di diversi soggetti con ruoli diversi **all'interno dell'Ente**.

- **Responsabile della gestione documentale:** Responsabile della formazione del **pacchetto di versamento** e quindi del transito del documento del sistema di conservazione. Il documento, il fascicolo o l'aggregazione per poter essere correttamente versati in conservazione devono essere stati formati e gestiti in ottemperanza alle regole tecniche sulla formazione, protocollazione e firma secondo le regole tecniche e secondo quanto esplicitato nel manuale di gestione documentale.
- **Utente:** Interagisce con il sistema di conservazione richiedendo l'accesso ai documenti, fascicoli congregazioni e ricevendo pertanto il pacchetto di distribuzione
- **Responsabile del trattamento dei dati personali:** Interagisce con gli altri soggetti al fine di garantire di tutte le attività di versamento, distribuzione permanente di un sistema di conservazione vengono effettuate nel rispetto della disciplina protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 196/2003 recante il codice per la protezione dei dati personali (specificatamente trattato in altra parte del testo) ed in particolare che vengono adottate le misure minimi di sicurezza per la tutela dei dati.



- **Responsabile della sicurezza:** Interagisce con gli altri soggetti al fine di predisporre il piano di sicurezza del sistema di conservazione nell'ambito del piano generale di sicurezza continuità operativa dell'ente.

- **Responsabile ICT:** Coordina e sovrintende l'attività degli altri soggetti, svolgendo altresì un'azione di raccordo con gli organi di vertice al fine di individuare le misure strategiche e di eventuali adeguamenti organizzativi e normativi per la realizzazione e gestione del sistema.





Responsabile della conservazione

- - deve essere formalmente designato
- può coincidere con responsabile della gestione documentale, soprattutto in caso di affidamento esterno.

Nell'ipotesi di gestione interna della conservazione al responsabile sono attribuite le seguenti competenze:

- a) definisce le caratteristiche e i requisiti del sistema di conservazione in funzione della tipologia dei documenti da conservare, della quale tiene evidenza, in conformità alla normativa vigente;
- b) gestisce il processo di conservazione e ne garantisce nel tempo la conformità alla normativa vigente;
- c) **genera il rapporto di versamento**, secondo le modalità previste dal manuale di conservazione

- 
- d) genera e sottoscrive il pacchetto di distribuzione con firma digitale o firma elettronica qualificata, nei casi previsti dal manuale di conservazione;
 - e) effettua il monitoraggio della corretta funzionalità del sistema di conservazione;
 - f) assicura la verifica periodica, con cadenza non superiore ai cinque anni, dell'integrità degli archivi e della leggibilità degli stessi;
 - g) al fine di garantire la conservazione e l'accesso ai documenti informatici, adotta misure per rilevare tempestivamente l'eventuale degrado dei sistemi di memorizzazione e delle registrazioni e, ove necessario, per ripristinare la corretta funzionalità; adotta analoghe misure con riguardo all'obsolescenza dei formati;
 - h) provvede alla duplicazione o copia dei documenti informatici in relazione all'evolversi del contesto tecnologico, secondo quanto previsto dal manuale di conservazione;
 - i) adotta le misure necessarie per la sicurezza fisica e logica del sistema di conservazione;

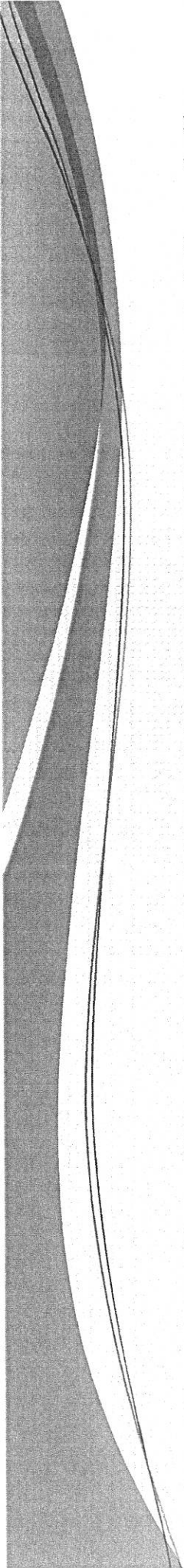


j) assicura la presenza di un pubblico ufficiale, nei casi in cui sia richiesto il suo intervento, garantendo allo stesso l'assistenza e le risorse necessarie per l'espletamento delle attività al medesimo attribuite;

k) assicura agli organismi competenti previsti dalle norme vigenti l'assistenza e le risorse necessarie per l'espletamento delle attività di verifica e di vigilanza;

l) provvede, per gli organi giudiziari e amministrativi dello Stato, al versamento dei documenti conservati all'archivio centrale dello Stato e agli archivi di Stato secondo quanto previsto dalle norme vigenti;

m) **predispone il manuale di conservazione** e ne cura l'aggiornamento periodico in presenza di cambiamenti normativi, organizzativi, procedurali o tecnologici rilevanti.



Nel caso di affidamento esterno naturalmente al Responsabile della conservazione sono attribuite minori incombenze e sostanzialmente:


- Individuazione di un conservatore accreditato presso Agid;
- Verifica della congruenza del manuale pubblicato sul sito con l'organizzazione dell'Ente e relativa formalizzazione;
- Formalizzazione dell'affidamento

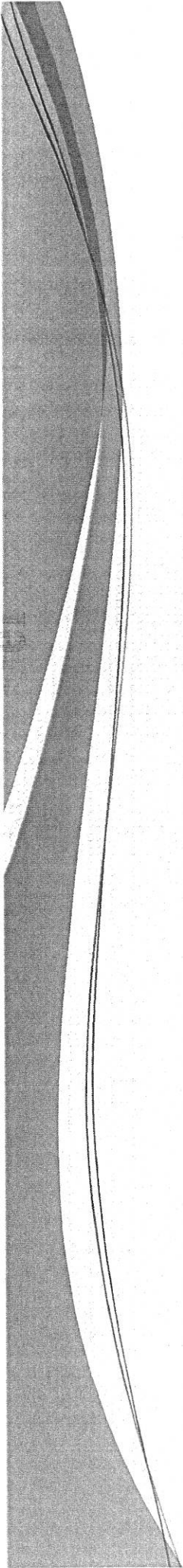
-



Le regole tecniche disciplinano in modo assai dettagliato il **processo di conservazione** che si articola nelle seguenti fasi:

- 1) L'acquisizione da parte del sistema di conservazione del **pacchetto di versamento** per la sua presa in carico
- 2) La **verifica** che il pacchetto e gli oggetti del medesimo contenuti siano conformi con quanto previsto dal manuale di conservazione e con i formati previsti nell'apposito allegato alle regole
 - nel caso in cui la verifica evidenzi **anomalie** il pacchetto di versamento viene **rifiutato**
 - nel caso in cui la verifica di esito positivo si genera automaticamente il **rapporto di versamento**, contenente un riferimento temporale, secondo le indicazioni del manuale di conservazione
- 3) se previsto dal **manuale di conservazione** il responsabile della conservazione **sottoscrive** il rapporto di versamento con firma digitale o firma qualificata

- 
- 4) **preparazione**, sottoscrizione con firma digitale o qualificata del responsabile e gestione del pacchetto di archiviazione, secondo le previsioni del manuale e degli allegati delle regole
 - 5) **preparazione**, sottoscrizione con firma digitale o qualificata del responsabile, se è prevista nel manuale, del **pacchetto di distribuzione** per consentire l'esibizione richiesta dell'utente;
 - 6) La produzione di pacchetto di distribuzione coincidenti con i pacchetti di archiviazione al fine di consentire l'interoperabilità tra sistemi di conservazione
 - 7) La produzione i **uplicati informatici o copie informatiche** su richiesta degli utenti in applicazione delle regole tecniche sulla formazione del documento informatico
 - 8) la produzione di **copie informatiche al fine di adeguare** il formato a quello previsto nell'allegato due alle regole tecniche secondo quanto previsto dalle regole in tema di formazione del documento
 - 9) lo **scarto del pacchetto di archiviazione** dal sistema di conservazione alla scadenza dei termini di conservazione previsti dalla normativa, informando il soggetto produttore. Per quanto riguarda lo scarto trova applicazione la normativa contenuta del codice dei beni culturali in merito alla richiesta di autorizzazione al Ministero e quindi alla competente Soprintendenza.



È importante ricordare che in attuazione delle disposizioni vigenti tutto il processo di conservazione di documenti, fascicoli di aggregazione documentali prodotto della Pubblica Amministrazione deve svolgersi, in ossequio al principio della territorialità del dato, sul territorio italiano. Risulta pertanto necessario, in caso di esternalizzazione del processo di conservazione, regolato come abbiamo visto da apposito disciplinare, che il **responsabile della conservazione**, affidando il processo a conservatore accreditato presso Agid, abbia cura comunque di acquisire **una certificazione in merito alla territorialità del dato**