

Il mio intervento in questo caso sarà letto, in modo da non divagare, mantenendo fede al titolo del mio intervento.

“il manuale di gestione la sua redazione e il suo aggiornamento”

Perché parlare a distanza di 12 anni dall’uscita del dpcm 31 ottobre del 2000 ovvero **Regole tecniche per il protocollo informatico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 428.**

Attuale ancor più in presenza di un quadro normativo talvolta assente e quando presente poco chiaro e spesso con norme sovrapposte.

Non è solo ed isolato, ma si colloca in un più ampio quanto più intricato quadro normativo e quindi già dal DPR 10 novembre 1997, n. 513 [4], Regolamento contenente criteri e modalità per la formazione, l’archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici, con il DPCM 8 febbraio 1999 recante “Regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici ai sensi dell’art. 3, comma 1, del DPR 10 novembre 1997, n. 513”. Si tratta delle regole che hanno in parte segnato la storia del documento digitale, dando spazio però a una vasta produzione normativa, tuttora in rapida evoluzione e spesso di difficile interpretazione perché le norme spesso sono in sovrapposizione e discordanti tra di loro.

- [D.P.R. 1409/63](#) Obblighi di tenuta degli archivi e della pratica di scarto.
 - [Legge 7 agosto 1990 n. 241](#) Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto d’accesso ai documenti amministrativi.
 - [Legge 31 dicembre 1996 n. 675](#) – Delega al Governo in materia di tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali.
 - [Legge 15 marzo 1997 n. 59 art. 15 comma 2](#) Validità del documento informatico.
 - [D.P.C.M. 8 febbraio 1999](#) Regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici ai sensi dell’art. 3, comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 513.
-
- [D.P.R. 28 luglio 1999 n. 318](#) Norme per l’individuazione delle misure minime di sicurezza per il trattamento dei dati personali a norma dell’art. 15, comma 2, della legge 31 dicembre 1996, n. 675.
 - [Direttiva P.C.M. 28 ottobre 1999](#) Gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni.
 - [Decreto Legislativo del 29 Ottobre 1999 n. 490](#) Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell’articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352.

- [D.P.C.M. 31 ottobre 2000 - Regolamento di attuazione del 428](#) Regole tecniche recanti criteri e specifiche delle informazioni previste nelle operazioni di registrazione di protocollo, nonché criteri e specifiche delle informazioni previste, delle operazioni di registrazione e del formato dei dati relativi ai sistemi informatici per la gestione dei flussi documentali ai sensi dell'articolo 4 comma 4, l'articolo 6 comma 5 e l'articolo 17 comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica, 20 ottobre 1998, n. 428.
- [Deliberazione AIPA 23 Novembre 2000 n. 51](#) **Regole tecniche in materia di formazione** e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 18, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 513.
- [Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445](#) Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (Gazz. Uff. n. 42 del 20.2.2001) (modificato da DL 10/2002)
- [Circolare 16 febbraio 2001, AIPA/CR/27](#) Utilizzo della firma digitale nelle pubbliche amministrazioni.
- [Circolare 7 maggio 2001, AIPA/CR/28](#) Standard, modalità di trasmissione, formato e definizione dei tipi di informazioni minime e accessorie comunemente scambiate tra le pubbliche amministrazioni e associate ai documenti protocollati.
- [Circolare 21 giugno 2001 AIPA/CR/31](#) Regole tecniche per la tenuta del protocollo informatico
- [CIRCOLARE 6 settembre 2001, AIPA/CR/32](#) Criteri e strumenti per migliorare l'accessibilità dei siti web e delle applicazioni informatiche a persone disabili.
- [GU n. 296 del 21/12/2001](#) Regole tecniche per la riproduzione e conservazione dei documenti su supporto ottico – delibera AIPA 13 dicembre 2001, AIPA/CR/42.
- [Decreto Legislativo 23 gennaio 2002 n.10](#) riguardante il recepimento della Direttiva Europea 1999/93/CE sulla firma elettronica.
- [DL 30 giugno 2003, n.196](#) Recante codice in materia di dati personali.
- [Legge 9 gennaio 2004, n.4](#) recante disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici.
- [Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 gennaio 2004](#) Regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici.
- [DL 20 febbraio 2004, n.52](#) Recante attuazione della direttiva 2001/115/CE che semplifica ed armonizza le modalità di fatturazione in materia di IVA.
- [Deliberazione CNIPA, 19 febbraio 2004 e Note esplicative](#) regole tecniche per la riproduzione e conservazione di documenti su supporto ottico idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali.
- [Deliberazione 4/2005, 17 febbraio 2005](#) Regole per il riconoscimento e la verifica

del documento informatico.

Il 1 gennaio 2004 ha segnato il punto di partenza, di una rapida evoluzione verso la de materializzazione.

Le amministrazioni che hanno recepito questa spinta innovativa si sono certamente da subito attrezzate, hanno acquistato nuovi software, si sono dotate di firme digitali, posta elettronica certificata e, in alcuni casi, di marche temporali e, timidamente, sono comparsi sui siti delle PA i manuali di gestione (che, in alcuni casi, recano ancora la data del 31 dicembre 2003, come si può vedere sui alcuni siti, dal momento che la normativa ne prevedeva la pubblicazione entro quella data.

Quante cose sono però cambiate fino, per arrivare a giorni nostri: sono stati pubblicati ben due Codici dell'amministrazione digitale del 2005 e del 2010, è stata introdotta la CEC PAC, per non parlare del modulo di continuità operativa e del manuale della conservazione digitale, sono stati avviati i poli archivistici a livello regionale è stata anche introdotta la figura del conservatore digitale. Visto l'oggetto del convegno è necessario non tralasciare anche l'art. 149 bis del codice di procedura civile che, anche del processo telematico, prevede la "Notificazione a mezzo posta elettronica", che ben si colloca nel quadro normativo di riferimento.

Sono ancora in forma di bozza le regole tecniche del nuovo CAD.

- [Bozza dello schema di regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, conservazione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni e di gestione del fascicolo informatico](#)
- [Bozza dello schema di regole tecniche in materia di sistema di conservazione ai sensi degli articoli 44 e 44 bis del CAD](#)
- [Bozza dello schema di regole tecniche per il protocollo informatico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445 e del decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82](#)
- [Bozza dell'Allegato 1 - Glossario/definizioni](#)
- [Bozza dell'Allegato 2 – Formati](#)
- [Bozza dell'Allegato 3 – Standard specifiche tecniche](#)
- [Bozza dell'Allegato 4 - Specifiche tecniche del pacchetto di archiviazione](#)
- [Bozza dell'Allegato 5 – Metadati](#)

Il cambiamento che doveva incominciare il 1 gennaio 2004 con l'introduzione del protocollo informatico, con il modulo minimo, (slide requisiti modulo minimo) in anticipo sul nuovo Codice dell'amministrazione digitale e sulle regole tecniche che in bozza sono oggi presenti sul sito del DIGITPA, doveva accompagnare un graduale cambiamento da parte delle nostre amministrazioni riguardo ai modi, ai tempi e alla diffusione ed utilizzo delle nuove tecnologie. Non era auspicabile, dati i presupposti temporali, un cambiamento brusco e

repentino, ma doveva essere inteso come una pianificazione le attività che dovevano essere svolte per il rinnovamento della pubblica amministrazione.

Si è delineata la necessità di definire processi, procedure cercando di eliminare le bad practice e svolgendo un'attenta analisi delle best practice.

Solo attraverso una lucida analisi di quanto viene eseguito in fase di creazione e quindi di produzione, in fase di ricezione, di protocollazione e quindi di classificazione e di fascicolazione e al termine di archiviazione possiamo andare a pianificare le successive attività che devono essere poste in essere per conservare il documento digitale.

Il documento digitale, contrariamente al documento analogico, non si conserva da solo, ma per essere conservato devono essere poste in campo una serie di attività fin da subito.

Alcune amministrazioni, hanno riflettuto attentamente prima di iscriversi al sito www.indicepa.gov.it, prima di acquistare una casella di posta certificata prima del 26 aprile 2010 ribattezzato anche come il pec day. Da questa data in poi, visto l'esito positivo dato della sperimentazione delle cec pac, si è passati alla distribuzione ai cittadini che ne facevano richiesta. Ma prima di tutto questo, che cosa dovevano chiedere e controllare. Verificare il corretto funzionamento del protocollo informatico, sono rispettate le caratteristiche che deve avere, il calcolo dell'impronta dei documenti viene fatto? Gli allegati come vengono trattati, prima ancora di parlare di SUAP e di invio telematico delle pratiche obbligatorio.

A conti fatti che cosa succede?

Prima del 1 gennaio 2004 si parlava in modo poco diffuso dei documenti digitali, successivamente questi nello scambio e nel nostro vissuto lavorativo quotidiano, hanno cominciato in modo dirimpante ad far parte della nostra attività. La loro gestione, la formazione, la conservazione, sono argomenti di primaria importanza che ci impegnano a trovare delle soluzioni in termini organizzativi, trovando modalità di archiviazione consone per preservare nel tempo i nostri archivi.

I dati del documento e i suoi metadati risiedono sono nel protocollo ovvero nel sistema di gestione documentale e così anche i dati di verifica di controllo delle firme che sono archiviati in un sistema di convalida e di verifica all'interno di un sistema di registrazione.

Si delinea in questo scenario di grande novità la necessità di definire il funzionamento della macchina amministrativa. Da sempre gli archivi hanno mantenuto traccia di quanto è stato fatto nel corso dei secoli. Parte della nostra attività è quella di garantire non solo la sedimentazione della documentazione, ma la sua corretta sedimentazione per poterla riprodurre nel tempo, anche in sedi giudiziarie e non solo come memoria storica. Nasce per questo la necessità di normare appunto attraverso un manuale di gestione le regole e le prassi che le amministrazioni attuano nei confronti della documentazione e che devono essere ricondotte in una più ampia efficace ed efficiente struttura (appunto il manuale) che ricomprenda tutte le casistiche documentali dell'amministrazione.

Descrivere e definendo norme che raccolgono in forma unitaria tutte le fasi dalla creazione e alla successiva sedimentazione dei nostri documenti, nel sistema di gestione documentale, nell'ambito dell'attività che viene svolta dalla pubblica amministrazione.

Acquista rilevanza anche in funzione delle trasformazioni tecnologiche e organizzative che investono le P.A..

Il sistema di gestione dei contenuti che ospita i documenti coincide con il programma di gestione del protocollo informatico, che deve essere correttamente gestito con norme definite per poter essere successivamente conservato.

Solo attraverso una corretta descrizione del modello organizzativo che viene posto in essere dall'amministrazione, dalle modalità di acquisizione dei documenti alla loro successiva archiviazione e conservazione. Possiamo anche introdurre il concetto di scarto archivistico, nell'ultimo decennio la documentazione prodotta e acquisita è cresciuta in modo abnorme è quindi necessario, operare una scelta.

Il manuale di gestione sarà per noi certamente una chiave di lettura importante per la storicizzazione dei nostri documenti e soprattutto dei nostri archivi. Il concetto di documento, è un concetto che necessariamente si deve rifare al contesto di produzione e di verifica del documento. Sapere quale è il momento e quali sono gli accessi che sono riservati ai documenti digitali nella conservazione solo dei documenti, ma anche dei loro metadati risulta di vitale importanza all'interno della pubblica amministrazione e soprattutto per la sua interpretazione a medio e lungo termine.

Il manuale di gestione potrebbe essere una sorta di certificazione delle procedure che vengono poste in essere nel quotidiano.

Il manuale di gestione interviene nella produzione dei documenti ancor prima della loro conservazione e pertanto il manuale della conservazione sono posti su due piani differenti e hanno delle tempistiche.

Il manuale di gestione doveva rispettare una serie di dettami, non sempre attesi, il primo è che dovrebbe essere messo a disposizione sul sito della pubblica amministrazione, e pertanto facilmente reperibile, non solo dall'utente che si avvicina alla P.A., ma dagli stessi utenti dell'amministrazione intesa come soggetto produttore. Il manuale di gestione deve descrivere le modalità di produzione dei documenti e le prassi che all'interno dell'amministrazione vengono adottate, non solo in conformità alla normativa vigente, ma coerentemente con quanto posto in essere nella prassi quotidiana.

Tra i requisiti che manuale di gestione deve rispettare vi sono nell'art. 5 - **Manuale di gestione**

Questo deve descrivere il sistema di gestione e di conservazione dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio. Nella fase della sua redazione deve essere prevista un'analisi delle attività che vengono poste in essere ponendo in evidenza le criticità che possono essere insite e propone un superamento delle stesse.

2. In particolare Nel manuale di gestione sono riportati, in particolare:

- a. la pianificazione, le modalità;
- b. il piano di sicurezza dei documenti informatici;
- c. le modalità di utilizzo di strumenti informatici per lo scambio di documenti all'interno ed all'esterno dell'area organizzativa omogenea;

- d. la descrizione del flusso di lavorazione dei documenti ricevuti, spediti o interni, incluse le regole di registrazione per i documenti pervenuti secondo particolari modalità di trasmissione, tra i quali, in particolare, documenti informatici di fatto pervenuti per canali diversi, nonché fax, raccomandata, assicurata;
- e. l'indicazione delle regole di smistamento ed assegnazione dei documenti ricevuti con la specifica dei criteri per l'ulteriore eventuale inoltro dei documenti verso aree organizzative omogenee della stessa amministrazione e/o verso altre amministrazioni;
- f. l'indicazione delle unità organizzative responsabili delle attività di registrazione di protocollo, di organizzazione e tenuta dei documenti all'interno dell'area organizzativa omogenea;
- g. l'elenco dei documenti esclusi dalla registrazione di protocollo;
- h. l'elenco dei documenti soggetti a registrazione particolare e le relative modalità di trattamento;
- i. il sistema di classificazione, con l'indicazione delle modalità di aggiornamento, integrato con le informazioni relative ai tempi, ai criteri e alle regole di selezione e conservazione, anche con riferimento all'uso di supporti sostitutivi;
- l. le modalità di produzione e di conservazione delle registrazioni di protocollo informatico ed in particolare l'indicazione delle soluzioni tecnologiche ed organizzative adottate per garantire la non modificabilità della registrazione di protocollo, la contemporaneità della stessa con l'operazione di segnatura ai sensi dell'Articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 428/1998, nonché le modalità di registrazione delle informazioni annullate o modificate nell'ambito di ogni sessione di attività di registrazione;
- m. la descrizione funzionale ed operativa del sistema di protocollo informatico con particolare riferimento alle modalità di utilizzo;
- n. i criteri e le modalità per il rilascio delle abilitazioni di accesso interno ed esterno alle informazioni documentali;
- o. le modalità di utilizzo del registro di emergenza, inclusa la funzione di recupero dei dati protocollati manualmente.

Affrontare la redazione del manuale di gestione e quindi prevede anche la crescita da parte dell'amministrazione, descrivere le attività e cristallizzarle in un manuale è per noi di interesse per la gestione delle informazioni e quindi dell'archivio.

Il manuale deve essere inteso come un'attività dinamica da parte dell'amministrazione e quindi non deve essere statico nel tempo ma deve essere aggiornato per fornire un quadro completo e descrittivo aderente alle attività effettuate sui documenti e sui processi.

La sola redazione e pubblicazione non è esaustiva e non definisce nel tempo stabilmente le modalità operative poste in essere nell'amministrazione, ma deve essere prevista una periodica revisione e un costante aggiornamento, non sarà certo semplice incardinare tutte

procedure della P.A., la corretta descrizione permette una consapevole produzione e sedimentazione, nel lungo periodo sarà la chiave di lettura del nostro archivio.

Da ultimo è fondamentale conservare nel tempo le versioni storicizzate e superate dei vari manuali prodotti nella nostra amministrazione, essi serviranno anche come chiave di lettura del nostro archivio digitale; non è però sufficiente conservare il manuale anche i suoi allegati devono essere conservate tutte le versioni che si sono succedute nel tempo. Infine conservare per non dimenticare non è forse lo scopo principale degli archivi?

Deiana Antonella

Archivista informatico