

# **IL MANUALE DI GESTIONE STRUMENTO DI TUTELA: NORMATIVA E FUNZIONI**

**Giampiero Romanzi**

**Soprintendenza Archivistica e Bibliografica  
dell'Emilia Romagna**

**Bologna, 9 marzo 2017**

**Sala Auditorium Regione Emilia Romagna**

**Soprintendenza  
Archivistica e  
Bibliografica  
dell'Emilia  
Romagna**

**In collaborazione con  
Parer Regione ER**

**Lepida S.p.a.**

**Ciclo di seminari**

**IL MANUALE DI  
GESTIONE  
STRUMENTO PER  
L'INNOVAZIONE**

**(marzo-aprile 2017)**

# PRESENTAZIONE DEL CICLO

1. Il Manuale di Gestione strumento di tutela: normativa e funzioni
2. Gli strumenti archivistici di produzione: il piano di classificazione, di conservazione, di fascicolazione
3. Architetture e sistemi digitali per la gestione documentale
4. I registri particolari nella gestione documentale
5. La conservazione: rapporti tra gestione documentale e conservazione
6. L'archivio di deposito e storico nel Manuale di gestione

# L'ARCHIVIO NELL'ATTUALE CONTESTO NORMATIVO:

- **Il Codice dell'amministrazione digitale dopo il d.lg. 179/2016**
- **Trasparenza e accesso dopo il d. lg. 97/2016**

# L'ARCHIVIO: TRASPARENZA, ACCESSO CIVICO E OPEN-GOV

- **Il Decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 - Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni**  
(sono evidenziare le parti modificate dal d. lg. n. 97/2016)
- **Art. 1, comma 1: La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.**

**CAPO I-TER - PUBBLICAZIONE DEI DATI, DELLE INFORMAZIONI E DEI DOCUMENTI  
(CAPO INTRODOTTO DALL'ART. 6, COMMA 3, D.LGS. N. 97 DEL 2016)  
ART. 6. QUALITÀ DELLE INFORMAZIONI**

- **1. Le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità secondo quanto previsto dall'articolo 7.**
- **2. L'esigenza di assicurare adeguata qualità delle informazioni diffuse non può, in ogni caso, costituire motivo per l'omessa o ritardata pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti.**

# IL MANUALE CROCEVIA DI DIVERSI ASPETTI DELLA GESTIONE DOCUMENTALE

- **Tecnico archivistico:** misura il livello raggiunto nella capacità di governo del sistema di gestione informatica dei documenti
- **Organizzativo:** misura il grado di integrazione funzionale dell'ente nei suoi diversi settori
- **Comunicativo:** misura la capacità di condividere regole, procedure attraverso strumenti e linguaggi condivisi

# PROFILO TECNICO ARCHIVISTICO: PUÒ ESSERE UTILE PARTIRE DAL CODICE DEI BENI CULTURALI?

- Art. 20, comma 2
- 2. Gli archivi pubblici e gli archivi privati per i quali sia intervenuta la dichiarazione ai sensi dell'[articolo 13](#) non possono essere smembrati.

## **PROFILO TECNICO ARCHIVISTICO: PUÒ ESSERE UTILE PARTIRE DAL CODICE DEI BENI CULTURALI?**

- **Art. 30, comma 4, D.lg. 42/2004:**
- **Lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali nonché ogni altro ente ed istituto pubblico hanno l'obbligo di conservare i propri archivi nella loro organicità e di ordinarli...**



# L'APPROCCIO SISTEMICO ALLA GESTIONE DOCUMENTALE

**Sistema di gestione  
informatica dei  
documenti**

(art. 52 D.P.R. n. 445/2000)

**Sistema di gestione  
dei flussi documentali**

(art. 64 D.P.R. n. 445/2000)

**Sistema di  
conservazione**

(art. 44 D.lg. N. 82/2005)

# ..DOPO IL D. LGS. 179/2016...

**Sistema di gestione  
informatica dei  
documenti**

(art. 52 D.P.R. n. 445/2000)

**Sistema di gestione dei  
flussi documentali**

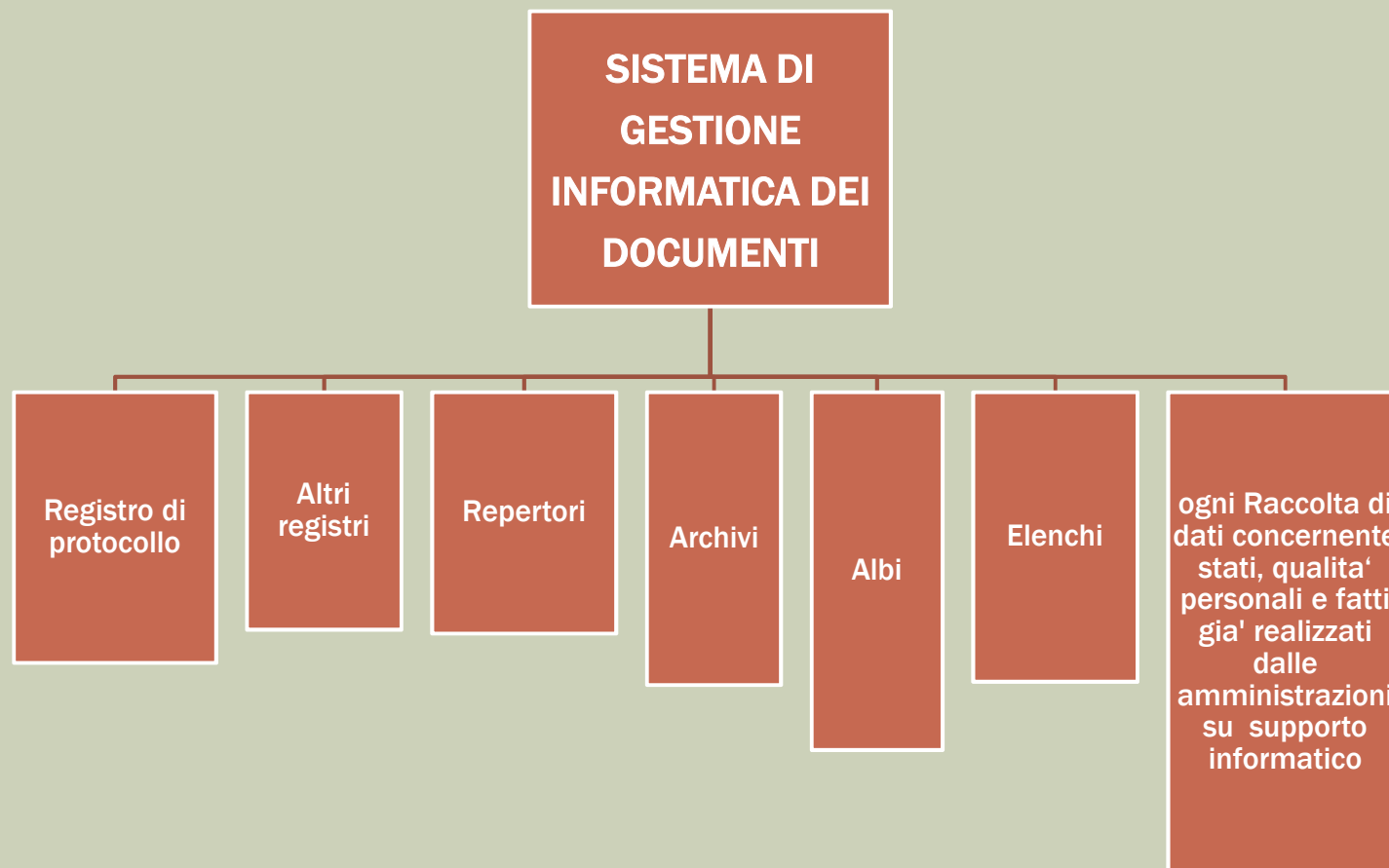
(art. 64 D.P.R. n. 445/2000)


**Sistema di gestione  
informatica  
e conservazione dei  
documenti informatici** (art.  
44 D.lg. N. 82/2005)

**DPCM 13 NOVEMBRE 2014**  
**REGOLE TECNICHE DOCUMENTO INFORMATICO**  
**ART. 9, COMMA 3**


- **Il documento amministrativo informatico [...] è identificato e trattato nel sistema di gestione informatica dei documenti [...], comprensivo del registro di protocollo e degli altri registri di cui all'art. 53, comma 5, del DPR n. 445/2000, dei repertori e degli archivi, nonché degli albi, degli elenchi, e di ogni raccolta di dati concernente stati, qualità personali e fatti già realizzati dalle amministrazioni su supporto informatico, in luogo dei registri cartacei, di cui all'art. 40, comma 4, del Codice, con le modalità descritte nel manuale di gestione**

**DPCM 13 NOVEMBRE 2014**  
**REGOLE TECNICHE DOCUMENTO INFORMATICO**  
**ART. 9, COMMA 3** (DPCM 13 NOVEMBRE 2014)





# **IL MANUALE DI GESTIONE**



# CARATTERISTICHE

- Strumento flessibile e periodicamente aggiornato
- Essenziale e snello con allegati specifici
- Redatto in modo chiaro e completo
- Il manuale fotografa l'esistente e quindi fornisce strumenti di analisi e verifica.
- Deve promuovere la condivisione, la normalizzazione e l'interoperabilità senza imporre vincoli rigidi e inutili.

**DEFINIZIONE:  
DPCM 3 DICEMBRE 2013  
REGOLE TECNICHE PROTOCOLLO INFORMATICO**

***Art. 5 (Manuale di gestione), comma 1***

**1. Il manuale di gestione descrive il sistema di gestione, anche ai fini della conservazione, dei documenti informatici e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi.**

**CHI LO REDIGE:  
DPCM 3 DICEMBRE 2013  
REGOLE TECNICHE PROTOCOLLO INFORMATICO**

**Art. 4 (Compiti del responsabile della gestione documentale), comma 1, lettera a**

- **1** In attuazione dell'articolo 61 del Testo unico, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 2, comma 2, del Codice definiscono le attribuzioni del Responsabile della gestione documentale ovvero, ove nominato, del Coordinatore della gestione documentale. In particolare, al responsabile della gestione è assegnato il compito di:
- **a) predisporre lo schema del manuale di gestione di cui all'articolo 5;**



# I CONTENUTI

## L'ARTICOLO 5 DEL DPCM 3 DICEMBRE 2013 REGOLE TECNICHE PROTOCOLLO INFORMATICO

### **Art. 5, comma 2, lettera a**

**Nel manuale di gestione sono riportati, in particolare:**

- a) la pianificazione, le modalità e le misure di cui all'articolo 3, comma 1, lettera e);**

**articolo 3, comma 1, lettera e**

**Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 2, comma 2, del Codice, nell'ambito del proprio ordinamento, provvedono a:**

**definire, su indicazione del Responsabile della gestione documentale ovvero, ove nominato, del Coordinatore della gestione documentale, i tempi, le modalità e le misure organizzative e tecniche finalizzate all'eliminazione dei protocolli di settore e di reparto, dei protocolli multipli, dei protocolli di telefax, e, più in generale, dei protocolli diversi dal protocollo informatico previsto dal Testo unico.**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA B**

**b) il piano di sicurezza dei documenti informatici di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c);**

articolo 4, comma 1, lettera c);

al responsabile della gestione è assegnato il compito di:

**c) predisporre il piano per la sicurezza informatica relativo alla formazione, alla gestione, alla trasmissione, all'interscambio, all'accesso, alla conservazione dei documenti informatici nel rispetto delle misure minime di sicurezza previste nel disciplinare tecnico pubblicato in allegato B del decreto legislativo del 30 giugno 2003, n. 196 e successive modificazioni, d'intesa con il responsabile della conservazione, il responsabile dei sistemi informativi o, nel caso delle pubbliche amministrazioni centrali, il responsabile dell'ufficio di cui all'articolo 17 del Codice e con il responsabile del trattamento dei dati personali di cui al suddetto decreto.**

# ART. 5, COMMA 2, LETTERA C

**c) le modalità di utilizzo di strumenti informatici per la formazione dei documenti informatici, ai sensi dell'articolo 40, comma 1, del Codice, e per lo scambio degli stessi all'interno ed all'esterno dell'area organizzativa omogenea, ivi comprese le caselle di posta elettronica, anche certificata, utilizzate;**

## **Articolo 40 CAD**

### **Formazione di documenti informatici.**

**1.** Le pubbliche amministrazioni formano gli originali dei propri documenti, inclusi quelli inerenti ad albi, elenchi e pubblici registri, con mezzi informatici secondo le disposizioni di cui al presente codice e le regole tecniche di cui all'articolo 71.

Si tengano in conto a proposito le indicazioni fornite nel

### **DPCM 21 marzo 2013:**

Individuazione di particolari tipologie di documenti analogici originali unici per le quali, in ragione di esigenze di natura pubblicistica, permane l'obbligo della conservazione dell'originale analogico oppure, in caso di conservazione sostitutiva, la loro conformità all'originale deve essere autenticata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato con dichiarazione da questi firmata digitalmente ed allegata al documento informatico, ai sensi dell'art. 22, comma 5, del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modificazioni.

## ART. 5, COMMA 2, LETTERA D

d) la descrizione di eventuali ulteriori formati utilizzati per la formazione del documento informatico in relazione a specifici contesti operativi esplicitati e motivati;

Aspetto nuovo, non contemplato dal DPCM 31 ottobre 2000

Cfr.

[Allegato 2 «Formati](#) alle Regole tecniche 2013-2014, par. 4.1:

*... «Le pubbliche amministrazioni indicano nel manuale di gestione i formati adottati per le diverse tipologie di documenti informatici motivandone le scelte effettuate; specificano altresì i casi eccezionali in cui non è possibile adottare i formati in elenco motivandone le ragioni»...*

## ART. 5, COMMA 2, LETTERA E

**e) l'insieme minimo dei metadati associati 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 a cui esso si riferisce;**

**Aspetto nuovo, non contemplato dal DPCM 31 ottobre 2000**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA F**

**f) 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 pervenuti attraverso canali diversi da quelli previsti dagli articoli 16 e 17, nonché tramite fax, raccomandata o assicurata;**

**Artt. 16 e 17 Trasmissione di documenti informatici rispettivamente con posta elettronica o in cooperazione applicativa**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA G**

**g) 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 o verso altre amministrazioni;**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA H**

**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 essi associati;**

*Aspetto nuovo, non contemplato dal DPCM 31 ottobre 2000*



## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA I**

**i) l'indicazione delle unità organizzative responsabili delle attività di registrazione di protocollo, di organizzazione e tenuta dei documenti all'interno dell'area organizzativa omogenea;**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA J**

**j) l'elenco dei documenti esclusi dalla registrazione di protocollo, ai sensi dell'articolo 53, comma 5, del Testo unico;**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA K**

**k) l'elenco dei documenti soggetti a registrazione particolare e le relative modalità di trattamento;**

## ART. 5, COMMA 2, LETTERA L

**l) i registri particolari 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 concernente stati, qualità personali e fatti, di cui all'articolo 40, comma 4, del Codice;**

**Aspetto nuovo, non contemplato dal DPCM 31 ottobre 2000**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA M**

**m) 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, con riferimento alle procedure di scarto;**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA N**

**n) le modalità di produzione e di conservazione delle registrazioni di protocollo informatico e, in particolare, l'indicazione delle soluzioni tecnologiche ed organizzative adottate per garantire l'immodificabilità della registrazione di protocollo, la contemporaneità della stessa con l'operazione di segnatura ai sensi dell'articolo 55 del Testo unico, nonché le modalità di registrazione delle informazioni annullate o modificate nell'ambito di ogni sessione di attività di registrazione;**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA O**

**o) la descrizione funzionale ed operativa del componente “sistema di protocollo informatico” del sistema di gestione informatica dei documenti con particolare riferimento alle modalità di utilizzo;**

## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA P**

**p) i criteri e le modalità per il rilascio delle abilitazioni di accesso interno ed esterno alle informazioni documentali;**



## **ART. 5, COMMA 2, LETTERA Q**

**q) le modalità di utilizzo del registro di emergenza ai sensi dell'articolo 63 del Testo unico, inclusa la funzione di recupero dei dati protocollati manualmente.**

# **ALTRI CONTENUTI**

## **ART. 18, COMMI 2 E 3:**

### **CASELLE DI POSTA**

- **2. Ciascuna amministrazione istituisce, per ogni area organizzativa omogenea, almeno una casella di posta elettronica certificata direttamente associata al registro di protocollo da utilizzare per la protocollazione dei messaggi ricevuti e spediti, ai sensi dell'art. 40 - bis del Codice. L'indirizzo di tali caselle è riportato nell'indice delle amministrazioni e nel manuale di gestione di cui all'art. 5, nonché pubblicato sul sito dell'amministrazione.**
- **3. Ciascuna amministrazione può istituire specifiche caselle di posta elettronica, anche certificata, per trattare peculiari tipologie documentali, anche oggetto di registrazione particolare. Gli indirizzi di tali caselle sono riportati nell'indice delle amministrazioni e nel manuale di gestione, nonché pubblicati nel sito dell'amministrazione**

# LA PUBBLICAZIONE DEL MANUALE

## ART. 5, COMMA 3

**3. Il manuale di gestione è reso pubblico dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 2, comma 2, del Codice mediante la pubblicazione sul proprio sito istituzionale.**

## LE DIFFICOLTA'

- Non esiste uno schema unico né definitivo: modelli diversi per strutture organizzative di diversa complessità
- E' complesso predisporre uno strumento di facile e immediata comunicazione che utilizzi una terminologia chiara e corretta
- Alto rischio di ripetizioni e ridondanza
- Gli schemi generali esistenti mancano di verifiche sperimentali
- I modelli realizzati sono legati a situazioni organizzative definite

# LA SOLUZIONE

- Il manuale richiede il diretto intervento (e quindi l'assunzione di responsabilità) delle strutture interne dell'ente
- E' condizione essenziale la presenza (costante) di professionalità tecniche archivistiche

# POSSIBILI ALLEGATI

- Organigramma Ente
- Elenco dei protocolli eliminati
- Abilitazioni all'utilizzo del sistema
- Documenti soggetti a registrazione particolare ed esclusi dalla protocollazione
- Elenco dei registri particolari
- Piano di classificazione
- Piano di fascicolazione
- Piano di conservazione
- Uffici abilitati all'assegnazione dei documenti e criteri di smistamento
- Livelli di riservatezza
- Piano di sicurezza
- Manuale operativo applicativi
- Disciplinari tecnici per il versamento in conservazione
- Regolamento dell'archivio di deposito (se presente)
- Modulistica per versamenti, scarti, accessi
- Regolamento dell'archivio storico (se presente)

# DUE «VISTE» CHE IL MANUALE DEVE SEMPRE AVERE PRESENTI

**Una vista sincronica del sistema di gestione informatica dei documenti in tutte le sue componenti**

- registri, elenchi, albi, quali metadati, quali documenti o aggregazioni esulano dalla classificazione
- requisiti di sicurezza e procedure di conservazione

**Una vista diacronica sull'intero ciclo di vita documentale**

- sia analogico: fino all'archivio storico
- che digitale: precoci procedure di conservazione (cosa va al Parer e cosa no; un piano di conservazione integrato)

# IL RUOLO DELLA SOPRINTENDENZA

- L'adozione del Manuale non è tra gli interventi o le attività sottoposte ad autorizzazione ai sensi dell'art. 21 del Codice dei Beni Culturali, ma è auspicabile inoltrarlo per un parere tecnico oppure richiedere un supporto nella fase di redazione

**DPCM 29 agosto 2014, n. 171, art. 36, comma 2, lettere c), i), l):**

- c) tutela gli archivi, anche correnti, delle Regioni, degli altri enti pubblici territoriali e locali, nonché di ogni altro ente e istituto pubblico...
- i) fornisce assistenza agli enti pubblici [...] nella formazione dei massimari e manuali di classificazione e conservazione dei documenti, nonché nella definizione delle procedure di protocollazione e gestione della documentazione;
- l) organizza e svolge attività di formazione degli addetti agli archivi per le Regioni, gli enti territoriali e locali e altri enti pubblici;



# FASI DI VITA DEL MANUALE

## ■ FASE DI REDAZIONE

- NO A SCHEMI PREDEFINITI E LONTANI DALLA REALTA' OPERATIVA DELL'ENTE
- NO A REDAZIONI SOLITARIE E ASTRATTE
- SI' A VERIFICHE CONGIUNTE E A GRUPPI DI ANALISI E DI LAVORO

## ■ FASE DI APPLICAZIONE E VERIFICA

- NO A FIDUCIA INCONDIZIONATA NEL MANUALE
- SI' ALL'INVESTIMENTO DI TEMPO PER L'ANALISI DEL RAPPORTO PROCEDURA/PRASSI

## ■ FASE DI AGGIORNAMENTO

- NO AL MANUALE NEL CASSETTO
- SI' ALLA TENUTA DEL «DIARIO DI BORDO»