



Gianni Penzo Doria

La gestione documentale per la Governance

Ferrara, 27 ottobre 2022

We have a dream...

Ora vi raccontiamo perché è giunto il momento di dirvi perché tra qualche giorno possiamo finalmente considerare i documenti amministrativi qualcosa di profondamente diverso da come li avete immaginati fino ad oggi.



➤ **Procedura**

➤ **Processo**

➤ **Procedimento**



Procedura, processo, procedimento

Procedura	insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua. Esse vengono poste in essere per raggiungere un risultato determinato. In sostanza, è il “che cosa” deve essere attuato per addivenire a un “qualcosa”, a un prodotto, descritto sotto forma di “regole”, formalizzate o riconosciute come consuetudini.
Processo	insieme delle risorse strumentali utilizzate e dei comportamenti attuati da persone fisiche o giuridiche finalizzati alla realizzazione di una procedura determinata. In altre parole, è il chi fa che cosa. Il processo, dunque, dipende dalle persone e dagli strumenti da esse utilizzati ed è, di norma, descritto negli organigrammi e nei funzionigrammi.
Procedimento	una pluralità di atti tra loro autonomi, scanditi nel tempo e destinati allo stesso fine, cioè alla emanazione di un provvedimento finale.

Procedura, processo, procedimento (Nanetti)

Please allow me to share my experience with the Prodedamus community. To reinforce transparency and efficiency, in my service to the university and private foundations, on a day-to-day basis, I work on what I named the 5 Ps (policies, processes, procedures, practices, precedents).

Policy	Process	Procedure	Practice	Precedent
A course or principle of action adopted or proposed by the institution.	A series of actions or steps taken in order to achieve a particular end.	An established or official way of doing something.	The actual application or use of an idea, belief, or method, as opposed to policies and procedures relating to it.	An earlier event or action that is regarded as an example or guide to be considered in subsequent similar circumstances.

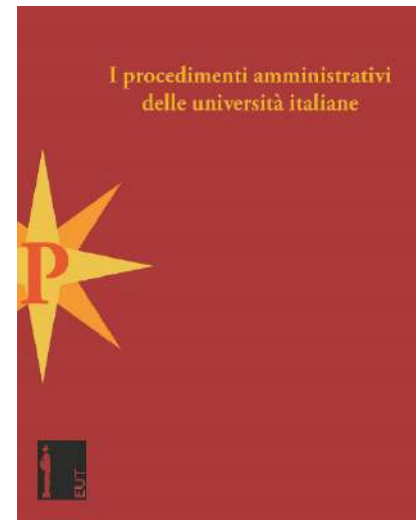
Affare, attività, procedimento

Affare	Competenza non proceduralizzata, né proceduralizzata, per la cui chiusura non è prevista l'adozione di un provvedimento finale (ad es., un gruppo di lavoro, corso di formazione). Non ha tempi di conclusione definiti dalla normativa
Attività	Competenza proceduralizzata, per la quale esistono documenti vincolati o attività di aggiornamento procedurale e per la quale, non è comunque previsto l'adozione di un provvedimento finale (ad es., pareri legali, cambio residenza, etc.). Può avere tempi di conclusione stabiliti dalla normativa
Procedimento	una pluralità di atti tra loro autonomi, scanditi nel tempo e destinati allo stesso fine, cioè alla emanazione di un provvedimento finale. Ha tempi di conclusione stabiliti dalla legge o dalla regolamentazione interna

Il procedimento amministrativo

Sequenza ordinata di atti, di norma integrata da documenti amministrativi, orientata a favorire la trasparenza e la partecipazione, nonché finalizzata, in un tempo predeterminato, a un risultato rappresentato in un documento contenente il provvedimento finale.

gpd 2017



Chi si interessa a che cosa

- Un giurista ha a cuore l'atto amministrativo, perfetto ed efficace
- Un dirigente ha a cuore il modello organizzativo, il lavorare con una logica trasversale, detta anche per processo
- Un ingegnere gestionale,
- Un archivista,
- Un direttore generale hanno a cuore tutto il primo comma dell'art. 1 della legge 241/1990

La classificazione

- Un giurista la vive come un adempimento oneroso
- Un ingegnere gestionale come un indicatore per la clusterizzazione di processi omogenei
- Un archivista come gestione documentale
- Un dirigente la percepisce come una tassonomia gerarchica funzionale
- Toni mona come un adempimento burocratico del nucleo minimo del protocollo

Legge 7 agosto 1990, n. 241

art. 1

L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario.



Una delle definizioni di archivio

Residuo dell'attività pratica di un soggetto produttore

Residuo
ciò che rimane di qualcosa

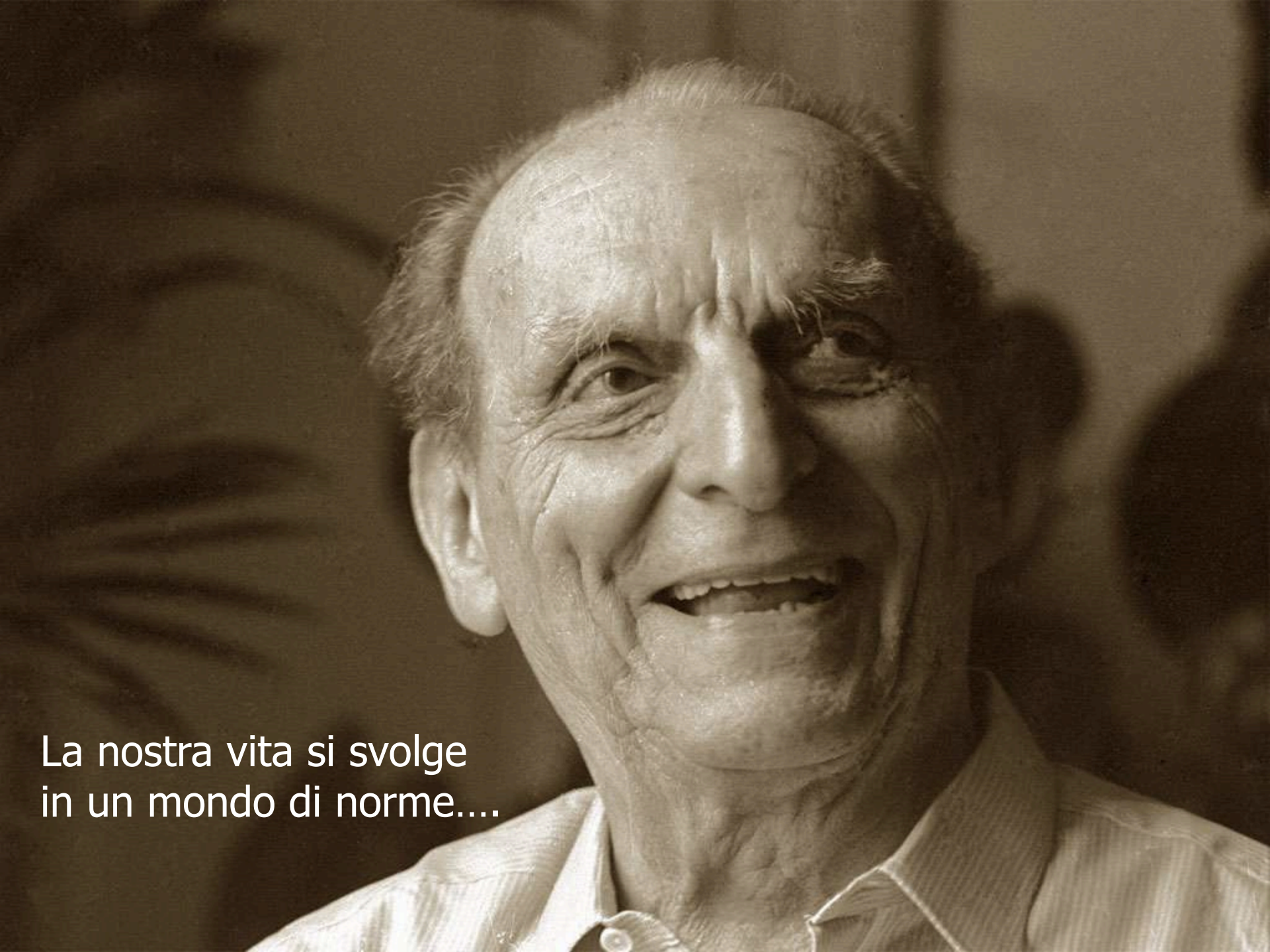


Attività amministrativa e documentazione amministrativa

L'attività amministrativa è cosa si fa

La documentazione amministrativa testimonia, con
valore giuridico-probatorio, cosa si è fatto





La nostra vita si svolge
in un mondo di norme....

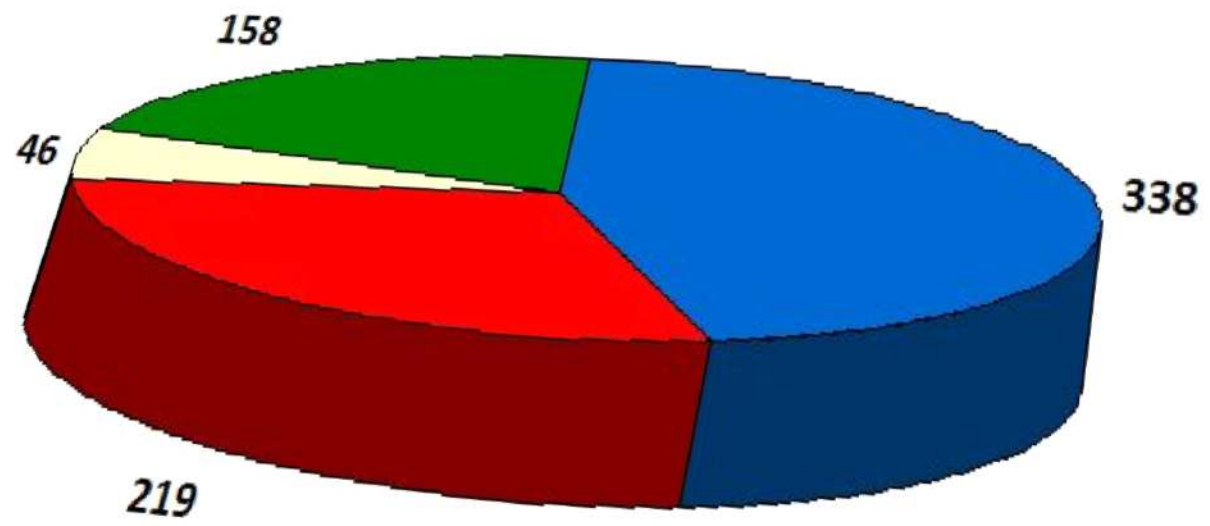
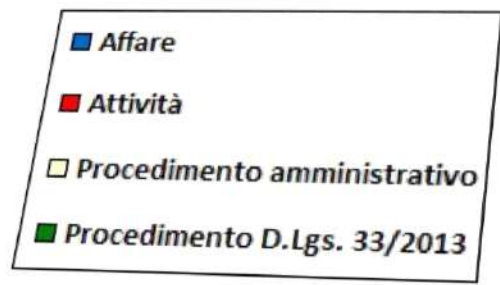
Attività secondo abc

Un insieme di azioni non caratterizzate da sequenzialità o da vincoli.

Esse sono definite a partire dalle risorse in cui sono impiegate.

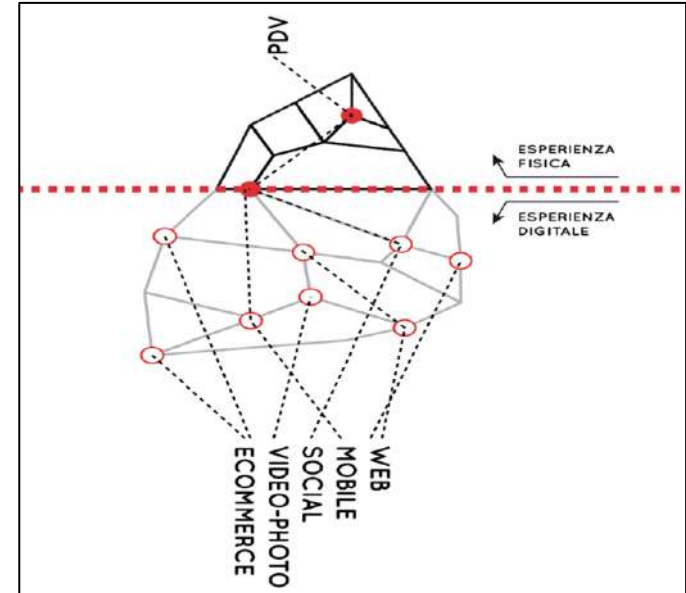
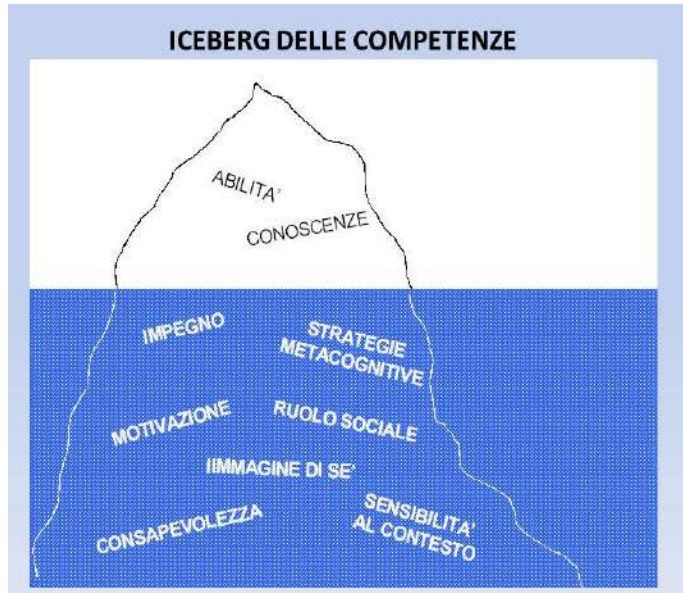
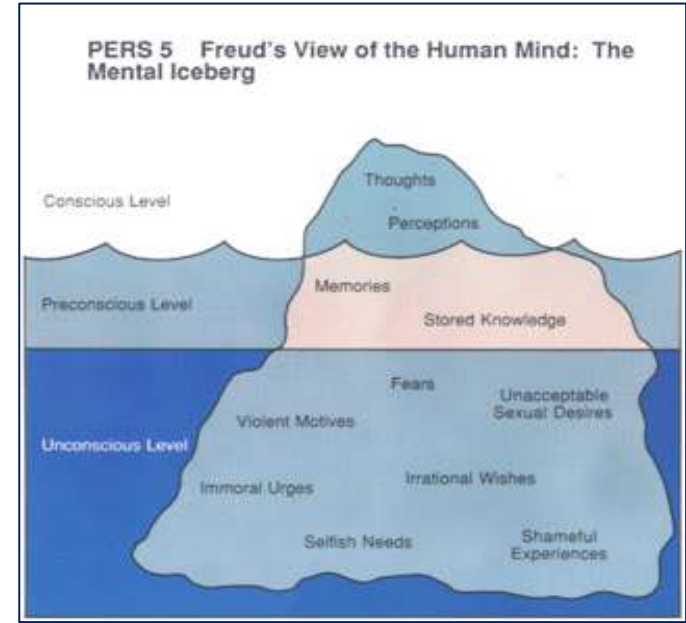
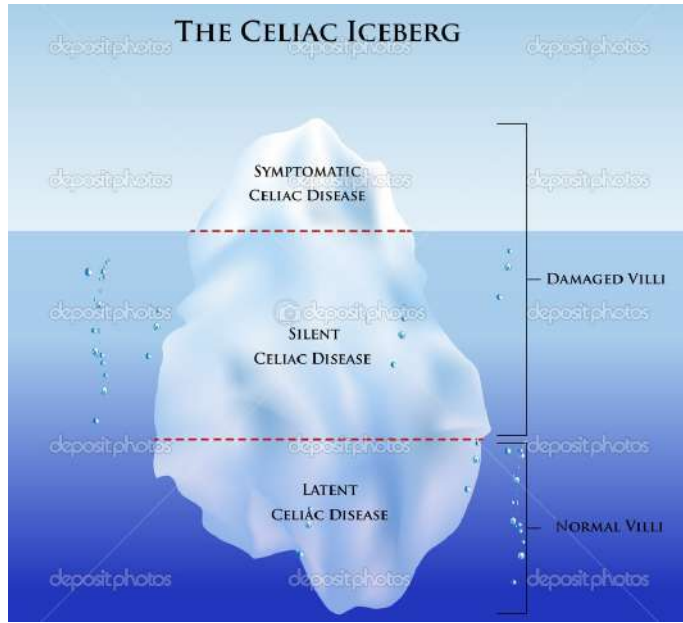


Tipologia





La metafora dell'iceberg è nota





**Documentazione
amministrativa**

Descrizione tabellare



**Descrizione
per diagrammi
WFM – BPR
Design - Modeling**



**Azione amministrativa
e organizzazione**

Come si mappa un procedimento?



Ce lo impone la legge



Il Decreto Trasparenza

D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33

art. 35

Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati

1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati relativi alle **tipologie di procedimento** di propria competenza. Per ciascuna tipologia di procedimento sono pubblicate le seguenti informazioni:
 - a) una breve descrizione del procedimento con indicazione di tutti i riferimenti normativi utili;
 - b) l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria;
 - c) il nome del responsabile del procedimento, unitamente ai recapiti telefonici e alla casella di posta elettronica istituzionale, nonché, ove diverso, l'ufficio competente all'adozione del provvedimento finale, con l'indicazione del nome del responsabile dell'ufficio, unitamente ai rispettivi recapiti telefonici e alla casella di posta elettronica istituzionale;



Il Decreto Trasparenza

D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33
art. 35

Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati

d) per i **procedimenti** ad istanza di parte, **gli atti e i documenti** da allegare all'istanza e la modulistica necessaria, compresi i facsimile per le autocertificazioni, anche se la produzione a corredo dell'istanza è prevista da norme di legge, regolamenti o atti pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, nonché gli uffici ai quali rivolgersi per informazioni, gli orari e le modalità di accesso con indicazione degli indirizzi, dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale, a cui presentare le istanze;



Il Decreto Trasparenza

D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33
art. 35

Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati

- e) le modalità con le quali gli interessati possono ottenere le informazioni relative ai procedimenti in corso che li riguardano;
- f) il termine fissato in sede di disciplina normativa del **procedimento** per la conclusione con l'adozione di un **provvedimento espresso** e ogni altro termine procedimentale rilevante;
- g) i procedimenti per i quali il provvedimento dell'amministrazione può essere sostituito da una dichiarazione dell'interessato, ovvero il procedimento può concludersi con il silenzio assenso dell'amministrazione;



Il Decreto Trasparenza

**D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33
art. 35**

Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati

- h) gli strumenti di tutela, amministrativa e giurisdizionale, riconosciuti dalla legge in favore dell'interessato, nel corso del procedimento e nei confronti del provvedimento finale ovvero nei casi di adozione del provvedimento oltre il termine predeterminato per la sua conclusione e i modi per attivarli;
- i) il link di accesso al servizio on line, ove sia già disponibile in rete, o i tempi previsti per la sua attivazione;
- l) le modalità per l'effettuazione dei pagamenti eventualmente necessari, con le informazioni di cui all'articolo 36;



Il Decreto Trasparenza

**D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33
art. 35**

Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati

m) il nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo, nonché le modalità per attivare tale potere, con indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

n) i risultati delle indagini di customer satisfaction condotte sulla qualità dei servizi erogati attraverso diversi canali, facendone rilevare il relativo andamento.

Come si mappa un processo?



UNI EN ISO 9000:2015
(serie e documenti correlati)



*ISO 9000 Introduction and Support Package:
Guidance on the Concept and Use of the Process Approach for
management systems*



Document: ISO/TC 176/SC 2/N **544R3**

*ISO 9000 Introduction and Support Package:
Guidance on the Concept and Use of the Process Approach for
management systems*



Definizione di processo

A “Process” can be defined as a “set of interrelated or interacting activities, which transforms inputs into outputs.





Autorità Nazionale Anticorruzione

*Aggiornamento 2015 al
Piano Nazionale Anticorruzione*

*Determinazione n. 12
del 28 ottobre 2015*



**Diplomatica
&
Diritto amministrativo**



**Documentazione
amministrativa**

**Organizzazione
&
Management**



**Azione amministrativa
e organizzazione**

Formula del caos amministrativo

$$D \cdot I = C^2$$



Documentazione
amministrativa

Efficacia



Efficienza



Azione amministrativa
e organizzazione



**Documentazione
amministrativa**



Efficacia alla perfezione

**Efficienza
all'organizzazione**



**Azione amministrativa
e organizzazione**

Atto perfetto ma inefficace



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

BANDO DI CONCORSO PER L'AMMISSIONE AI CORSI DI DOTTORATO DI RICERCA
NELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

Anno Accademico 2016/2017 (XXXII Ciclo)

IL RETTORE

VISTO l'art. 4 della Legge n. 210 del 3.7.1998, recante norme sul Dottorato di Ricerca;

VISTO il D.M. n. 224 del 30.4.1999 pubblicato sulla G.U.R.I. n. 162 del 13.7.1999 "Regolamento recante norme in materia di dottorato di ricerca";

VISTO l'art. 19 della legge 240 del 30.12.2010, recante norme sul Dottorato di Ricerca;

VISTO il Regolamento Didattico di Ateneo emanato con D. R. n. 3972 del 11.11.2014;

VISTO lo Statuto dell'Università degli Studi di Palermo approvato con D.R. n. 2644 del 19.06.2012, pubblicato sulla G.U.R.I. n. 158 del 9.07.2012 e successive modifiche e integrazione;

VISTO il Decreto Ministeriale n. 45 dell'8.02.2013, recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato di ricerca;

VISTA la deliberazione del Senato Accademico, n. 19 del 13.04.2016, con la quale viene proposto al Consiglio di Amministrazione l'approvazione della graduatoria dei dottorati da attivare per l'Anno Accademico 2016/2017 - XXXII Ciclo, con sede amministrativa presso l'Ateneo di Palermo, nonché la proposta di attribuzione delle borse ad ogni singolo dottorato;

VISTA la deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 22 del 13.04.2016, con la quale si approva la graduatoria dei dottorati da attivare per l'Anno Accademico 2016/2017 - XXXII Ciclo, con sede amministrativa presso l'Ateneo di Palermo, nonché la definitiva attribuzione delle borse e dei posti senza borsa ad ogni singolo dottorato, comprese tre sedi amministrative esterne, per il triennio 2016/2019;



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

Art. 19

Responsabile del procedimento

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 5 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, il funzionario responsabile del procedimento di cui al presente bando è l'ing. Carmelo Priolo - e-mail: dottorati@unipa.it. Per ulteriori informazioni i candidati possono rivolgersi all'Area Ricerca e Sviluppo - Settore Formazione per la Ricerca - Dottorati di Ricerca, Piazza Marina n. 61 - 90133 Palermo, telefono. 091 238 93135 / 93139 / 93893 / 93121 / 93345 / 93122 / 93120 / 93123.

Art. 20

Norme finali

Per quanto non esplicitamente riportato nel presente bando, si fa riferimento alle norme contenute nella Legge n. 210/98, nel D.M. n. 224 del 30.4.1999, nella legge 240/2010, nel D.M. n. 45 dell'8.02.2013 pubblicato sulla GURI n. 104 del 06.05.2013, nel Regolamento di dottorato dell'Università di Palermo, emanato con D.R. n. 924 del 25.03.20165, nonché alle altre disposizioni vigenti in materia.

Il presente bando di concorso ed i relativi allegati sono disponibili sul sito Internet dell'Università degli Studi di Palermo all'indirizzo:

<http://portale.unipa.it/amministrazione/area2/set15/uob18/>

Costituiscono allegati al presente bando:

- 21 Schede relative a ciascun corso di dottorato corrispondenti al codice concorso di cui all'art. 1 (Allegati da 1 a 21)
- Curriculum Vitae Europass (Allegato A)
- Elenco titoli posseduti (Allegato B)
- Piano di studio con esami sostenuti con voto (Allegato C)

Palermo, 06/06/2016

IL RETTORE
Prof. Fabrizio MICARI

Atto perfetto ed efficace



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

BANDO DI CONCORSO PER L'AMMISSIONE AI CORSI DI DOTTORATO DI RICERCA
NELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

Anno Accademico 2016/2017 (XXXII Ciclo)

Titolo	V	Classe	2	Fascicolo
N.	46962	Del	02/06/2016	
UOR		CC		RPA Carmelo Priolo

DECRETO N. 1752/2016

IL RETTORE

VISTO l'art. 4 della Legge n. 210 del 3.7.1998, recante norme sul Dottorato di Ricerca;

VISTO il D.M. n. 224 del 30.4.1999 pubblicato sulla G.U.R.I. n. 162 del 13.7.1999 "Regolamento recante norme in materia di dottorato di ricerca";

VISTO l'art. 19 della legge 240 del 30.12.2010, recante norme sul Dottorato di Ricerca;

VISTO il Regolamento Didattico di Ateneo emanato con D. R. n. 3972 del 11.11.2014;

VISTO lo Statuto dell'Università degli Studi di Palermo approvato con D.R. n. 2644 del 19.06.2012, pubblicato sulla G.U.R.I. n. 158 del 9.07.2012 e successive modifiche e integrazione;

VISTO il Decreto Ministeriale n. 45 dell'8.02.2013, recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato di ricerca;

VISTA la deliberazione del Senato Accademico, n. 19 del 13.04.2016, con la quale viene proposto al Consiglio di Amministrazione l'approvazione della graduatoria dei dottorati da attivare per l'Anno Accademico 2016/2017 - XXXII Ciclo, con sede amministrativa presso l'Ateneo di Palermo, nonché la proposta di attribuzione delle borse ad ogni singolo dottorato;

VISTA la deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 22 del 13.04.2016, con la quale si approva la graduatoria dei dottorati da attivare per l'Anno Accademico 2016/2017 - XXXII Ciclo, con sede amministrativa presso l'Ateneo di Palermo, nonché la definitiva attribuzione delle borse e dei posti senza borsa ad ogni singolo dottorato, comprese tre sedi amministrative esterne, per il triennio 2016/2019;



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO

Art. 19

Responsabile del procedimento

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 5 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, il funzionario responsabile del procedimento di cui al presente bando è l'ing. Carmelo Priolo - e-mail: dottorati@unipa.it. Per ulteriori informazioni i candidati possono rivolgersi all'Area Ricerca e Sviluppo - Settore Formazione per la Ricerca - Dottorati di Ricerca, Piazza Marina n. 61 - 90133 Palermo, telefono. 091 238 93135 / 93139 / 93893 / 93121 / 93345 / 93122 / 93120 / 93123.

Art. 20

Norme finali

Per quanto non esplicitamente riportato nel presente bando, si fa riferimento alle norme contenute nella Legge n. 210/98, nel D.M. n. 224 del 30.4.1999, nella legge 240/2010, nel D.M. n. 45 dell'8.02.2013 pubblicato sulla GURI n. 104 del 06.05.2013, nel Regolamento di dottorato dell'Università di Palermo, emanato con D.R. n. 924 del 25.03.2016, nonché alle altre disposizioni vigenti in materia.

Il presente bando di concorso ed i relativi allegati sono disponibili sul sito Internet dell'Università degli Studi di Palermo all'indirizzo:

<http://portale.unipa.it/amministrazione/area2/set15/uob18/>

Costituiscono allegati al presente bando:

- 21 Schede relative a ciascun corso di dottorato corrispondenti al codice concorso di cui all'art. 1 (Allegati da 1 a 21)
- Curriculum Vitae Europass (Allegato A)
- Elenco titoli posseduti (Allegato B)
- Piano di studio con esami sostenuti con voto (Allegato C)

Palermo, 06/06/2016

IL RETTORE
Prof. Fabrizio MICARI

L'archivista dà efficacia alla perfezione (giuridica)





**Documentazione
amministrativa**

Persistenza



Evanescenza



**Azione amministrativa
e organizzazione**



Documentazione amministrativa

Affari
Attività
Procedimenti

Cose con forza di prova



Cose da fare e fatte



Procedure
Processi
Persone
Prassi

**Azione amministrativa
e organizzazione**

Legge 7 agosto 1990, n. 241

art. 1

Principi generali dell'attività amministrativa

1. L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario.





**Documentazione
amministrativa**

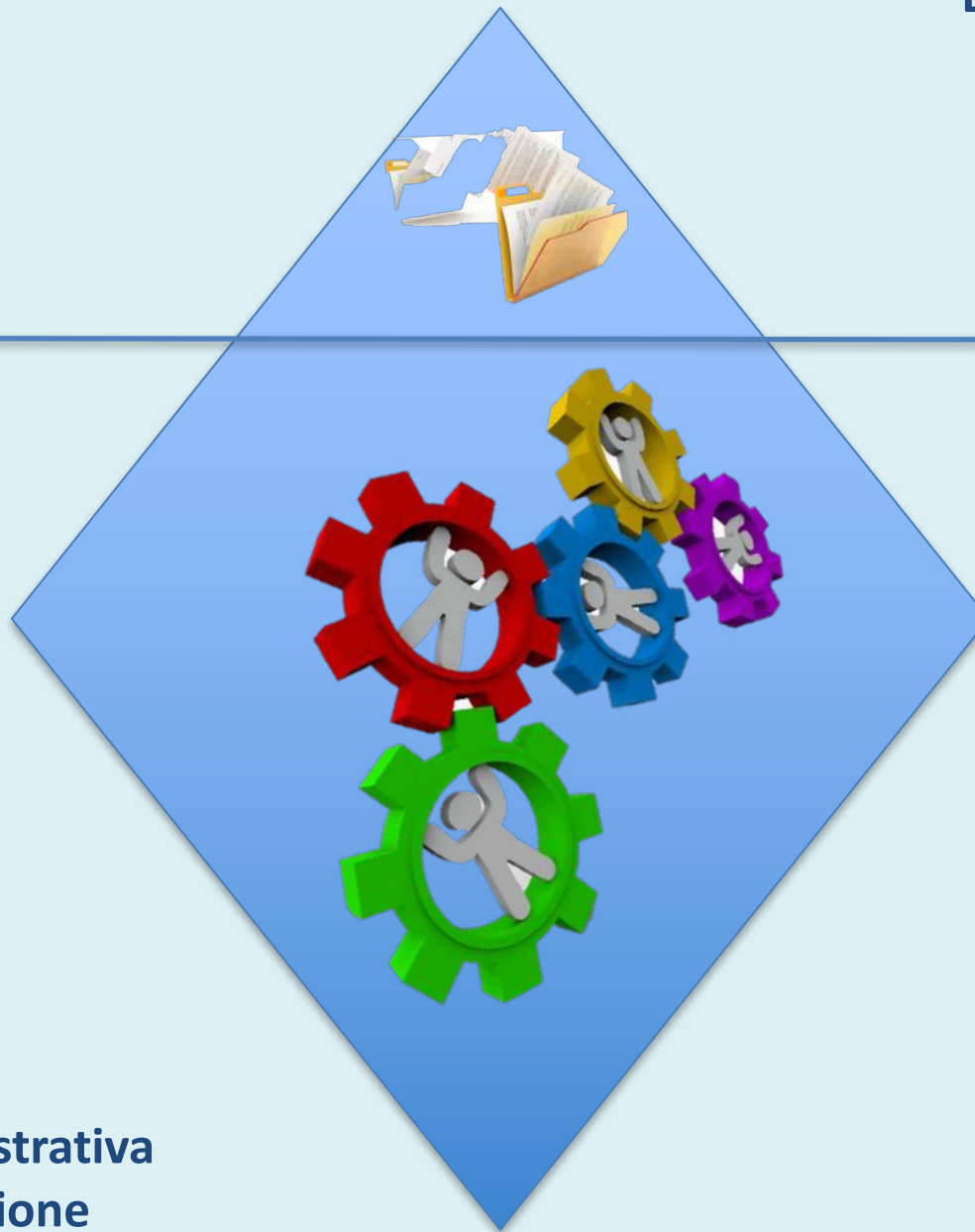


Vincoli esterni

**Affari
Attività
Procedimenti**

Vincoli interni

**Procedure
Processi
Persone
Prassi**



**Azione amministrativa
e organizzazione**



Documentazione
amministrativa

Vincoli giuridici



A modo mio



Azione amministrativa
e organizzazione

**Al cambio di Sindaco e di SG anche l'organizzazione cambia,
mentre i procedimenti amministrativi rimangono identici**





**Documentazione
amministrativa**

**Indipendente
dai modelli organizzativi**



**Dipendente
da molte variabili**



**Azione amministrativa
e organizzazione**



Organizzazione e contesto

Le variabili o gli elementi dell'organizzazione devono essere scelti in modo da raggiungere un'armonia o una coerenza interna, e al contempo anche una coerenza di fondo con la situazione dell'azienda.

Henry Mintzberg



**Documentazione
amministrativa**



Omogeneità funzionale

Disomogeneità



**Azione amministrativa
e organizzazione**



D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50

art. 213, comma 2

L'ANAC, attraverso linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile, comunque denominati, garantisce la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti, cui fornisce supporto anche facilitando lo scambio di informazioni e la omogeneità dei procedimenti amministrativi e favorisce lo sviluppo delle migliori pratiche.



**Documentazione
amministrativa**



Enucleabile

Clusterizzabile



**Azione amministrativa
e organizzazione**



Per i procedimenti la legge non prevede cluster

D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33

art. 23

Per ciascuno dei provvedimenti compresi negli elenchi di cui al comma 1 sono pubblicati il contenuto, l'oggetto, la eventuale spesa prevista e gli estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento. La pubblicazione avviene nella forma di una scheda sintetica, prodotta automaticamente in sede di formazione del documento che contiene l'atto.





**Documentazione
amministrativa**



Controllo di legittimità

**Valutazione
della performance**



**Azione amministrativa
e organizzazione**

Dove si annida la corruzione?

Sicuramente nella parte evanescente, cioè nei processi. La parte persistente non potrebbe mai legittimamente lasciare traccia nei provvedimenti che concorrono a formare un procedimento amministrativo





Documentazione
amministrativa

Trasparenza



Opacità



Azione amministrativa
e organizzazione

Trasparenza e opacità

Siamo sicuri che gli appalti perfetti e lineari siano anche sinonimo di trasparenza?



Trasparenza e opacità

Controllavamo gli appalti apparentemente perfetti e ineccepibili da un punto di vista documentale ed eravamo pressoché certi che lì si annidasse la corruzione

Piercamillo Davigo



Due conclusioni 1/2

Le attività di analisi, di BPR,
di ri-progettazione,
di definizione organizzativa,
di distribuzione delle competenze
e di mappatura dei processi sono

INFINITAMENTE

più affascinanti del mondo procedimentale.





Due conclusioni 2/2

Un procedimento amministrativo correttamente formalizzato, con ogni evidenza documentale inserita secondo un piano di classificazione omogeneo, in cui ogni provvedimento è proporzionalmente motivato

SALVA LA VITA

nei confronti delle Autorità e degli Organi di controllo

L'ultima P, quella di Persone...



... e di Procedamus

La sostenibile leggerezza degli archivisti e dei diplomati

In conclusione,
abbiamo bisogno della collaborazione degli ingegneri gestionali...
... come loro della nostra.





**Documentazione
amministrativa**



Cose con forza di prova

**Affari
Attività
Procedimenti**

Cose da fare e fatte



**Procedure
Processi
Persone
Prassi**

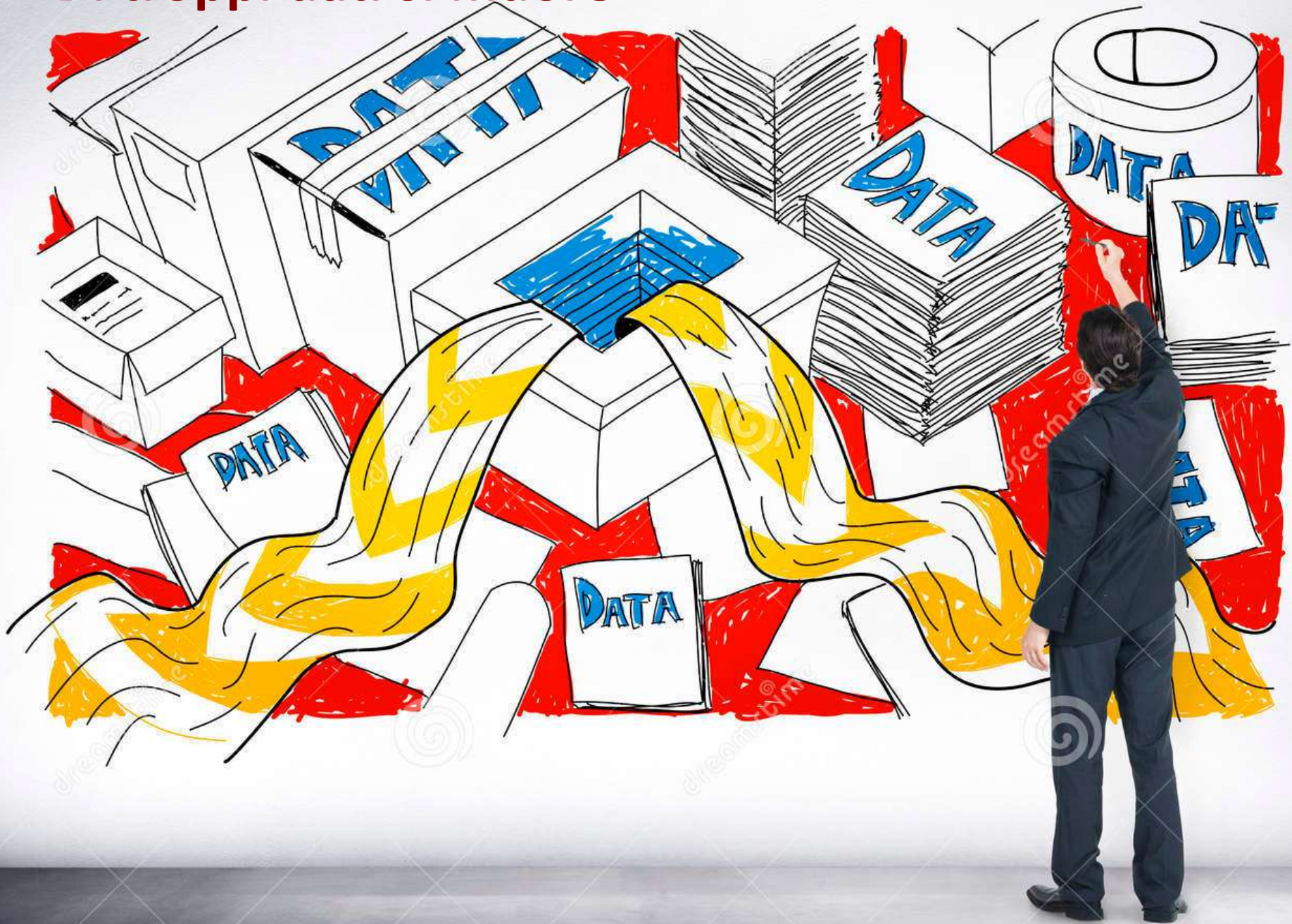
**Azione amministrativa
e organizzazione**

La trasparenza si realizza attraverso l'esposizione di dati in maniera alluvionale o qualsiasi dato deve essere reso disponibile per una trasparenza by default?



Selezione

Di troppi dati si muore



PROCEDamus

PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI DELLE UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
progetto di formazione-intervento per le università e gli enti di ricerca



www.procedamus.it

in collaborazione con



media partner





Grazie per l'attenzione
Università degli Studi dell'Insubria
gianni.penzodoria@uninsubria.it