



FNOMCeO

Federazione Nazionale degli Ordini
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

MANUALE DI GESTIONE DOCUMENTALE

APPROVATO IN COMITATO CENTRALE CON DELIBERA N. 186 DEL 12 GIUGNO 2025

Sommario

1. SEZIONE INTRODUTTIVA.....	5
1.1 Ambito di applicazione e struttura	5
1.2 Riferimenti normativi	6
1.3 Definizioni e glossario dei termini e degli acronimi	6
1.4 Modalità di approvazione e aggiornamento del manuale.....	8
1.5 Pubblicità ed entrata in vigore del Manuale	8
2. PRINCIPI GENERALI	9
2.1 Sistema documentario e gestione documentale	9
2.2. Gestione informatica dei documenti e sistemi di gestione informatica dei documenti ...	9
3. ASPETTI ORGANIZZATIVI.....	11
3.1 La FNOMCeO: individuazione dell'Area Organizzativa Omogenea	11
3.2 Istituzione del Servizio di gestione documentale per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi (SGD)	11
3.3 Ruoli e responsabilità	11
3.3.1. Il Responsabile della gestione documentale.....	11
3.3.2. Il Responsabile della conservazione	12
3.3.3. Il Responsabile della transizione al digitale	13
3.3.4. Il Responsabile della protezione dei dati personali	14
3.4 Il sistema di gestione documentale e protocollo informatico	15
4. FORMAZIONE DEI DOCUMENTI.....	16
4.1 Premessa	16
4.1.1. Modalità di formazione dei documenti e contenuti minimi.....	18
4.1.2. I Formati dei documenti informatici	19
4.1.3. I metadati dei documenti informatici	20
4.1.4. Sottoscrizione di documenti informatici	20
4.1.5. Copie e duplicati	21
4.2. La ricezione dei documenti	22
4.2.1. Ricezione dei documenti informatici.....	23
4.2.2. Ricezione dei documenti su supporto cartaceo	25
5. LA REGISTRAZIONE DEI DOCUMENTI	26
5.1 L'acquisizione dei documenti.....	26
5.1.1 Obbligo di protocollazione	26
5.1.2. Documenti soggetti a registrazione particolare/di repertorio	26

5.2 Il registro di protocollo	26
5.2.1. La registrazione di protocollo	27
5.2.2. Caratteristiche obbligatorie del registro di protocollo	28
5.2.3. La registrazione di repertorio	28
5.2.4. Modifica e annullamento dei dati di protocollazione	28
5.2.5. Annullamento delle registrazioni di protocollo	29
5.2.6. Registro giornaliero di protocollo.....	29
5.3 La segnatura di protocollo	29
5.4 Tempistica delle registrazioni	30
5.4.1 Dati facoltativi delle registrazioni.....	30
5.5. La registrazione di emergenza.....	31
5.6. Regole d'uso e casi particolari	32
5.6.1. Registrazione di documenti indirizzati a più destinatari.....	32
5.6.2. Documenti anonimi	32
5.6.3. Documenti personali o riservati	32
5.6.4. Integrazioni documentarie	32
5.6.5. Ricezione di documenti pervenuti per errore.....	33
6. GESTIONE DEI DOCUMENTI	34
6.1. Principi di gestione dei documenti.....	34
6.2. Organizzazione dei documenti: principi generali	34
6.2.1. Classificazione dei documenti	34
6.2.2. Fascicolazione dei documenti	35
6.2.3. Modalità di classificazione e fascicolazione dei documenti	35
6.2.4. Principi di fascicolazione e indicazioni per la creazione dei fascicoli.....	36
6.3. Assegnazione dei documenti	41
7. LA STRUTTURA DELL'ARCHIVIO	43
7.1 Principi generali.....	43
7.2. Aggregazioni documentali: fascicoli e serie	44
7.3. Archivio di deposito.....	45
7.4. Selezione e scarto dei documenti	45
7.5. Il sistema di conservazione	46
8. TUTELA DEI DATI PERSONALI E SICUREZZA DEL SISTEMA DI GESTIONE DOCUMENTALE	47
8.1. Principi generali	47

8.2 Accountability.....	47
8.3. Registro delle attività di trattamento di dati personali.....	48
8.4. Ruoli	48
8.5. Piano della sicurezza	49
8.6. Accessibilità al sistema di gestione e livelli di riservatezza	50

1. SEZIONE INTRODUTTIVA

1.1 Ambito di applicazione e struttura

Il presente Manuale di gestione documentale (d'ora in poi Manuale) è adottato ai sensi di quanto stabilito al paragrafo 3.1.2, lettera D delle “*Linee Guida sulla formazione e conservazione dei documenti informatici*” (d'ora in poi Linee Guida) pubblicate da AgID e nel rispetto dei contenuti indicati al paragrafo 3.5 delle citate Linee Guida.

Il Manuale descrive il sistema documentario della Federazione nazionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri (d'ora in poi FNOMCeO) e il suo sistema di gestione informatica dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi della FNOMCeO.

È redatto al fine di assicurare criteri uniformi di classificazione e archiviazione, nonché di comunicazione, come previsto dall'art. 50, comma 4, del D.P.R. n. 445/2000.

Si tratta di uno strumento operativo concreto che fornisce istruzioni per la trattazione operativa delle attività di formazione, acquisizione, gestione, tenuta e conservazione della documentazione, in modo tale da organizzare e governare la documentazione ricevuta, inviata o comunque prodotta dalla AOO della FNOMCeO secondo parametri di corretta registrazione, assegnazione, classificazione, fascicolazione, reperimento e conservazione dei documenti informatici.

La struttura generale del Manuale è descritta al par. 3.5 delle Linee Guida e prevede che siano chiaramente definiti e descritti gli aspetti organizzativi e tecnici, a livello di AOO.

In particolare:

Aspetti organizzativi:

- le strutture organizzative a supporto della Gestione documentale, secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia di documentazione amministrativa (TUDA - Testo Unico sulla documentazione amministrativa - D.P.R. n. 445 del 28/12/2000) in termini di Strutture, Ruoli e responsabilità per le attività specifiche della gestione documentale;
- le modalità di utilizzo degli strumenti informatici a supporto della gestione documentale e le regole relative agli utenti (abilitazioni/profilazioni, rilascio credenziali, regole di accesso);
- i criteri e le regole operative della gestione documentale, a partire dalla protocollazione all'assegnazione dei documenti.

Aspetti Tecnici:

• Formati dei Documenti;

- a) le tipologie di formati previsti per i documenti informatici, secondo le possibili casistiche e gli specifici contesti operativi;
- b) le procedure di valutazione periodica di interoperabilità dei formati.

• Protocollo informatico e registrazioni particolari:

- a) modalità di gestione operativa del protocollo informativo rispetto alle varie casistiche (protocollazione, esclusione, registrazioni particolari);
- b) modalità di utilizzo del Registro di Emergenza e procedure specifiche di recupero per l'inserimento a posteriori dei dati sul Registro di protocollo;
- c) identificazione dei metadati da associare alle varie tipologie di registrazione;
- d) modalità di definizione ed utilizzo di Registri Particolari.

• Modalità di classificazione e selezione:

- a) il Piano (o Titolario) di Classificazione, adottato formalmente dall'Ente, 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.
- Formazione delle aggregazioni documentali:
 - a) le modalità di formazione, gestione e archiviazione dei fascicoli informatici e delle aggregazioni documentali informatiche con l'insieme minimo dei metadati ad essi associati.
- Flussi di lavorazione dei documenti in uso:
 - a) la descrizione dei flussi di lavorazione interni all'Amministrazione.
- Organizzazione dei documenti informatici, dei fascicoli informatici e delle serie informatiche:
 - a) la definizione della struttura dell'archivio all'interno del sistema di gestione informatica dei documenti. L'archivio informatico – formato ai sensi del Capo IV “Sistema di gestione informatica dei documenti” del D.P.R. n. 445/2000 – deve essere progettato in modo da assicurare certezza e trasparenza all'attività giuridico amministrativa;
- Misure di sicurezza e protezione dati personali:
 - a) le opportune misure tecniche e organizzative per garantire un livello di sicurezza adeguato al rischio anche in materia di protezione dei dati personali;
- Conservazione

Dunque, il Manuale descrive ruoli e responsabilità, processi e procedure per la corretta gestione dei flussi documentali nell'intero ciclo di vita del documento amministrativo, nonché gli aspetti tecnici per l'utilizzo del Protocollo, del sistema di gestione documentale e del sistema di conservazione.

Le Linee Guida prescrivono l'obbligo per tutte le PP.AA. di adottare il Manuale. La stesura dello stesso è in carico al Responsabile della Gestione Documentale (di seguito RGD) della singola AOO, sentito il Coordinatore della Gestione Documentale, se nominato.

1.2 Riferimenti normativi

Quale ente di diritto pubblico, la FNOMCeO è sottoposta, per la gestione dei propri documenti, alla normativa relativa a:

- documento amministrativo e diritto d'accesso;
- informatizzazione della Pubblica Amministrazione;
- tutela dei beni culturali;
- tutela della riservatezza.

La normativa di riferimento per quanto indicato nel presente Manuale è indicata nell'Allegato 1.

1.3 Definizioni e glossario dei termini e degli acronimi

Ai fini del presente Manuale di gestione documentale si intende:

- per *Testo unico*, il decreto del Presidente della Repubblica 20 dicembre 2000 n. 445 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa e s.m.i.;
- per *CAD*, il decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 - Codice dell'amministrazione digitale e s.m.i.;
- per *Linee Guida* le “Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici” pubblicate da AgID nel Maggio 2021;
- *AgID* è l'Agenzia per l'Italia Digitale il cui sito internet è: <https://www.agid.gov.it/>;

- *IPA* è l'Indice dei domicili digitali della Pubblica Amministrazione e dei Gestori dei pubblici servizi, istituito dal Ministero dello Sviluppo Economico ai sensi dell'art. 6-bis del CAD. Tale indice è l'archivio ufficiale degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi ed è reperibile al seguente indirizzo Internet: <https://indicepa.gov.it/>;
- *INI-PEC* è l'Indice nazionale degli indirizzi di Posta Elettronica Certificata di imprese e professionisti, istituito dal Ministero dello Sviluppo Economico ai sensi dell'art. 6-bis del CAD. Tale indice raccoglie tutti gli indirizzi di PEC delle Imprese e dei Professionisti presenti sul territorio italiano ed è reperibile al seguente indirizzo internet: <https://www.registroimprese.it/ini-pec>;
- per *Manuale*, il Manuale di gestione documentale della FNOMCeO;
- per *Amministrazione o Ente*, la FNOMCeO;
- per *Area Organizzativa Omogenea* (AOO), un insieme di funzioni e di uffici individuati dall'ente al fine di gestire i documenti in modo unitario e coordinato, secondo quanto disposto dall'art. 50, comma 4, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445. Essa rappresenta il canale ufficiale per l'invio di istanze e l'avvio di procedimenti amministrativi;
- per *Unità Organizzativa* (UO), è un complesso organizzato di risorse umane e strumentali definite all'interno delle AOO, con competenza specifica su procedimenti e/o affari;
- per *Unità Organizzativa Responsabile* (UOR), all'interno della AOO, un complesso organizzato di risorse umane e strumentali cui è stata affidata una competenza omogenea nell'ambito della quale i dipendenti assumono la responsabilità nella trattazione di affari, attività e procedimenti amministrativi;
- per *protocollazione*, l'operazione di registrazione per protocollazione l'operazione di registrazione dei metadati identificati di un documento nel registro di protocollo;
- per *repertorizzazione*, l'operazione di registrazione dei metadati identificati di un documento soggetto a registrazione particolare in appositi repertori predisposti nel sistema di protocollo informatico;
- per *registrazione*, genericamente detta, entrambe le operazioni di cui sopra;
- per *Punto di protocollazione/repertorizzazione*, l'ufficio o snodo organizzativo che svolge attività di registrazione di protocollo o repertorio;
- per *Servizio di Protocollo informatico* (SP), l'UO che esplicita le funzioni di "Servizio responsabile per la tenuta del protocollo informatico, la gestione ei flussi documentali e degli archivi";
- per *Responsabile della gestione documentale* (RGD e RSP), il dirigente o il funzionario, in possesso di idonee competenze giuridiche, informatiche ed archivistiche, responsabile della gestione del sistema documentale (questa figura assorbe le funzioni del responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi di cui all'articolo 61 del D.P.R. n. 445/2000);
- per *Coordinatore della gestione documentale* (CGD), il dirigente o il funzionario, in possesso di idonee competenze giuridiche, informatiche ed archivistiche, con funzioni di coordinamento della gestione documentale per le Amministrazioni che abbiano istituito più AOO;
- per *Responsabile del Procedimento amministrativo* (RPA), il responsabile dell'UO che ha la responsabilità dell'esecuzione degli adempimenti amministrativi relativi ad un affare, ove non diversamente specificato;
- per *Responsabile del trattamento dei dati*, la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o altro organismo che tratta dati personali per conto del titolare del trattamento, ai sensi dell'art. 4, n. 8. Del Regolamento UE 679/2016;
- per *Responsabile della protezione dei dati personali* (RPD o DPO), il dipendente del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento oppure il soggetto che, in base ad un contratto di servizi, assolve i compiti di cui all'articolo 39 del Regolamento UE 679/2016 e ha una conoscenza specialistica della normativa e delle prassi in materia di protezione dei dati;

- per *Responsabile della conservazione* (RC), il dirigente o il funzionario, in possesso di idonee competenze giuridiche, informatiche ed archivistiche, che definisce e attua le politiche complessive del sistema di conservazione e ne governa la gestione con piena responsabilità e autonomia, così come previsto dall'art. 44, comma 1-quater, del CAD;
- per *Responsabile della Transizione al digitale* (RTD), il dirigente o il funzionario in posizione apicale o già titolare di posizione organizzativa, in possesso di adeguate competenze tecnologiche e di informatica giuridica, a cui competono le attività di riorganizzazione dei processi in modo da creare un'amministrazione digitale e trasparente, con servizi di qualità e facilmente accessibili, garantendo efficienza ed economicità;
- per *Protocollo Informatico*, l'applicativo acquisito dall'amministrazione per assolvere alle funzioni di registrazione, assegnazione, classificazione e fascicolazione dei documenti amministrativi;
- per *PEO o Posta Elettronica Ordinaria*, sistema di posta elettronica nel quale non è fornita al mittente nessuna garanzia legalmente riconosciuta della spedizione, consegna e integrità dei messaggi; con PEO si intende anche un singolo messaggio ricevuto o trasmesso tramite un sistema di Posta Elettronica Ordinaria;
- per *PEC o Posta Elettronica Certificata*, il sistema di posta elettronica nel quale è fornita al mittente garanzia legalmente riconosciuta della spedizione, consegna e integrità dei messaggi; con PEC si intende anche un singolo messaggio ricevuto o trasmesso tramite un sistema di Posta Elettronica Certificata;
- per *posta elettronica istituzionale* (PEI), le caselle di posta elettronica certificata registrate presso l'Indice delle Pubbliche Amministrazioni (IPA) ed associate al protocollo informatico.

1.4 Modalità di approvazione e aggiornamento del manuale

Il Manuale di gestione documentale è predisposto dal Responsabile della gestione documentale (RGD) d'intesa con il Responsabile per la transizione al digitale (RTD) ed è approvato dal Comitato Centrale con delibera n. del....., acquisito il parere del Responsabile della protezione dei dati (RPD).

Il Manuale è aggiornato su indicazione del RGD dell'Amministrazione, in caso di modifiche organizzative, in caso di variazione del processo o degli strumenti a supporto del sistema di gestione documentale o in base alle necessità dell'Amministrazione e, in ogni caso, almeno ogni tre anni. I relativi aggiornamenti saranno approvati con delibera del Comitato Centrale.

Il Manuale è trasmesso alla Sovrintendenza archivistica e bibliografica del Lazio – Ministero della Cultura cui compete la vigilanza sull'archivio della FNOMCeO.

1.5 Pubblicità ed entrata in vigore del Manuale

Il presente Manuale è pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, in ottemperanza agli obblighi di pubblicità previsti dalle Linee guida AgID ed entra in vigore dalla data della delibera di approvazione da parte del Comitato Centrale.

2. PRINCIPI GENERALI

2.1 Sistema documentario e gestione documentale

Il sistema documentario è l'insieme dei documenti (funzionalmente strutturati e organizzati) che un soggetto acquisisce e produce nell'esercizio delle sue funzioni e il complesso delle regole, procedure e regolamenti per la loro gestione e conservazione.

Le sue finalità possono essere sintetizzate nei seguenti due punti:

- fornire ad ogni struttura il necessario supporto documentario per lo svolgimento efficiente delle proprie attività e per la testimonianza giuridicamente valida delle stesse;
- garantire la conservazione e la fruizione dei documenti sia ai fini interni che di trasparenza amministrativa e di memoria storica.

Il “processo finalizzato al controllo efficiente e sistematico della produzione, ricezione, tenuta, uso, selezione e conservazione dei documenti” prende il nome di “gestione documentale”. È un processo complesso, che può essere schematizzato nelle tre fasi principali di formazione, gestione e conservazione e che comprende le attività di registrazione e segnatura di protocollo nonché la classificazione, organizzazione, assegnazione, reperimento e conservazione dei documenti amministrativi formati o acquisiti dalle amministrazioni, nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato, effettuate mediante sistemi informatici.

La gestione documentale è una funzione di organizzazione e controllo generale e sistematico esercitata da qualsiasi soggetto (soprattutto una struttura organizzativa) sulla propria documentazione al fine di disporre del necessario supporto informativo - documentario per lo svolgimento efficiente dei propri processi e procedimenti amministrativi, anche a fini di trasparenza amministrativa. Tale funzione è essenziale per ogni struttura organizzativa, particolarmente per una struttura pubblica che deve rispondere a criteri di correttezza e trasparenza.

L'introduzione dei documenti informatici nell'attività amministrativa delle pubbliche amministrazioni rende necessario ripensare le modalità di gestione dei documenti, spesso condizionate da strumenti e regole disegnati per il cartaceo, per adeguarle a questo nuovo scenario.

2.2. Gestione informatica dei documenti e sistemi di gestione informatica dei documenti

Lo strumento per la gestione informatica dei documenti è un “Sistema di gestione informatica dei documenti”, cioè l'insieme delle risorse di calcolo, degli apparati, delle reti di comunicazione e delle procedure informatiche utilizzati da un soggetto produttore per la gestione dei documenti.

I requisiti di un sistema di gestione informatica sono:

- sicurezza e integrità del sistema;
- corretta e puntuale registrazione di protocollo in entrata e uscita;
- corretta organizzazione dei documenti nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato.

Il sistema di gestione informatica deve fornire informazioni:

- sul collegamento esistente tra ciascun documento ricevuto e i documenti formati nell'adozione dei provvedimenti finali [catena documentaria o fascicolo];
- sul legame esistente tra ciascun documento registrato, il fascicolo e il singolo procedimento;
- sul legame esistente tra ciascun documento registrato;
- statistiche sull'attività dell'ufficio.

Inoltre, il sistema di gestione informatica deve consentire:

- il reperimento delle informazioni riguardanti i documenti registrati;

- l'accesso, in condizioni di sicurezza, alle informazioni da parte dei soggetti interessati nel rispetto delle norme sulla tutela dei dati personali;
- il rapido reperimento delle informazioni riguardanti i fascicoli, il procedimento e il relativo responsabile;
- la gestione delle fasi del procedimento;
- lo scambio di informazioni con sistemi per la gestione dei flussi documentali di altre amministrazioni al fine di determinare lo stato e l'iter dei procedimenti complessi.

Pertanto, un sistema di gestione informatica dei documenti deve garantire:

- **attendibilità** del sistema e dei documenti nella fase di formazione, garantendo un'organizzazione stabile dei documenti e un controllo sulle responsabilità e sulla formazione/acquisizione dei documenti;
- **autenticità** dei documenti gestiti, mantenendo l'integrità dei documenti e delle informazioni per l'accesso ai documenti nello spazio (trasmissione, assegnazione, reperimento) e nel tempo (conservazione);
- **accessibilità nel tempo**, mantenendo leggibili e comprensibili i documenti e il contesto di produzione degli stessi.

In un sistema informatico di gestione documentale, questi elementi si ottengono svolgendo correttamente le seguenti attività fondamentali:

- formazione del documento in ambiente digitale;
- registrazione e identificazione certa dei documenti formati o acquisiti;
- identificazione e mantenimento di relazioni stabili, funzionali e non arbitrarie tra i documenti, inserendoli in un sistema di classificazione d'archivio e costituendo opportunamente i fascicoli d'archivio.

Un sistema informatico di gestione documentale, se correttamente sviluppato e gestito offre, inoltre, avanzate funzionalità di ricerca e reperimento dei documenti e dei fascicoli, garantendo così un fondamentale supporto all'attività amministrativa e al processo decisionale, e di invio in conservazione.

Il modello di gestione documentale di riferimento si fonda sul principio che l'archivio dell'ente FNOMCeO è unico e come tale deve garantire che l'intera produzione documentale dell'ente (sia cartacea che digitale) sia gestita e organizzata in un sistema unitario che consenta di gestire informaticamente i legami tra i documenti e la loro organizzazione all'interno dell'archivio corrente (classificazione, repertori, fascicoli, ecc.) per poi trasferirli nell'archivio di deposito e storico, o, in una visione di sistemi di gestione informatica, dal sistema di gestione corrente al sistema di conservazione dei documenti informatici.

Ne consegue che la produzione dei documenti informatici deve essere presidiata a partire dalla loro formazione, per garantire che i documenti siano prodotti rispettando precisi requisiti principalmente in termini di struttura, formati e metadati, al fine di poter essere adeguatamente gestiti sia nella fase corrente che in quella di archiviazione e conservazione.

Il presidio deve riguardare anche i processi di ricezione dei documenti provenienti dall'esterno, nei limiti entro i quali è possibile gestire la produzione e l'acquisizione di documenti provenienti da soggetti diversi.

3. ASPETTI ORGANIZZATIVI

3.1 La FNOMCeO: individuazione dell'Area Organizzativa Omogenea

La FNOMCeO ha scelto di configurarsi, ai fini della gestione documentale, come unica Area Organizzativa Omogenea denominata AOO (di seguito AOO), composta da tutte le unità organizzative (UO) ovvero aree, strutture, uffici, funzioni o altre articolazioni organizzative dell'ente come riportato nell'Organigramma (Allegato 2) e di definire un unico sistema di gestione documentale e di protocollo informatico.

All'interno dell'ente le competenze per la trattazione di affari o procedimenti amministrativi sono state ripartite fra le diverse aree e strutture organizzative, come contemplate dall'organigramma vigente.

L'AOO FNOMCeO è accreditata presso l'Indice delle Pubbliche Amministrazioni (IPA) dal 1° giugno 2010 e ha attivato una casella di PEC istituzionale riservata alla trasmissione e ricezione di documenti informatici e alla loro registrazione di protocollo iscritta presso l'Indice delle pubbliche amministrazioni (IPA).

L'indirizzo della casella di posta elettronica certificata istituzionale è il seguente: segreteria@pec.fnomceo.it.

Per la protocollazione dei documenti in entrata e in uscita è stato adottato un modello operativo centralizzato presso l'Ufficio di Protocollo.

3.2 Istituzione del Servizio di gestione documentale per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi (SGD)

Nell'ambito dell'ente è istituito uno specifico e unitario Servizio di gestione documentale (SGD) per la tenuta del protocollo, dei flussi documentali e degli archivi che include il sistema di gestione informatica dei documenti¹ e le cui attribuzioni sono indicate all'art. 61, comma 3, del TUDA.

3.3 Ruoli e responsabilità

Nel sistema di gestione documentale sono individuati i seguenti ruoli previsti dalla normativa vigente:

Responsabile della gestione documentale	Art. 61 TUDA
Responsabile della conservazione	Art. 44 CAD Linee Guida AgID (paragrafo 4)
Responsabile della transizione al digitale	Art. 17 CAD Circolare del Ministero per la PA n. 3/2018
Responsabile della protezione dei dati	Art. 37 Reg. UE 2016/679

3.3.1. Il Responsabile della gestione documentale

La FNOMCeO, nel rispetto della normativa vigente, ha conferito alla dott.ssa Maria Emanuela Pinto il ruolo di responsabile del “servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi” (Responsabile della gestione documentale - RGD).

¹ D.P.R. n. 445/2000 – artt. 50, 61 e 64

Al Responsabile spettano i seguenti compiti:

- predisporre lo schema del Manuale di gestione;
- verificare l'avvenuta eliminazione dei protocolli di settore, dei protocolli multipli e, più in generale, dei protocolli diversi dal protocollo informatico previsto dal TUDA;
- predisporre il piano per la sicurezza informatica, per la quota parte di competenza, nel rispetto delle:
 - ✓ misure di sicurezza predisposte dall'AgID e dagli altri organismi preposti;
 - ✓ disposizioni in materia di protezione dei dati personali in linea con l'analisi del rischio fatta;
 - ✓ indicazioni in materia di continuità operativa dei sistemi informatici predisposti dall'AgID.
- curare la formazione del personale in materia di gestione documentale e rendere disponibile tutta la documentazione relativa all'uso dell'hardware e software in uso all'ente (es. manuali d'uso);
- provvedere a generare, per uno o più documenti informatici, un pacchetto di versamento nelle modalità e con i formati concordati con il responsabile della conservazione e previsti dal manuale di conservazione e, in quanto produttore del Pacchetto di Versamento (PdV), verificare il buon esito dell'operazione di trasferimento al sistema di conservazione tramite la presa visione del rapporto di versamento prodotto dal sistema di conservazione stesso.

Al Responsabile della gestione documentale spetta, altresì, l'invio periodico all'archivio di deposito e/o al sistema di conservazione dei fascicoli e delle serie documentarie relative a procedimenti anche non conclusi, e l'elaborazione e aggiornamento del Piano di conservazione dei documenti, siano essi digitali o cartacei.

Il Responsabile, per l'esercizio delle proprie funzioni, può avvalersi dei seguenti delegati, purché in possesso di requisiti professionali e tecnici necessari allo svolgimento della mansione affidatagli:

- delegato per la tenuta del protocollo informatico;
- delegato per la gestione dei flussi documentali.

3.3.2. Il Responsabile della conservazione

Il Responsabile della conservazione della FNOMCeO è la dott.ssa Maria Emanuela Pinto.

Il Responsabile della conservazione è la persona incaricata di curare l'insieme delle attività finalizzate alla conservazione dei documenti. In virtù della trasversalità delle sue funzioni, il responsabile si avvale della collaborazione del Responsabile del trattamento dei dati personali, del Responsabile della sicurezza, del Responsabile dei sistemi informativi che, nel caso delle pubbliche amministrazioni centrali coincide con il responsabile dell'ufficio di cui all'art. 17 del CAD (Responsabile della transizione al digitale), e del Responsabile della gestione documentale.

Al Responsabile della conservazione compete l'insieme delle seguenti attività, così come descritte nelle Linee Guida ovvero:

- a) definisce le politiche di conservazione e i requisiti funzionali del sistema di conservazione, in conformità alla normativa vigente e tenuto conto degli standard internazionali, in ragione delle specificità degli oggetti digitali da conservare (documenti informatici, aggregazioni informatiche, archivio informatico), della natura delle attività che il Titolare dell'oggetto di conservazione svolge e delle caratteristiche del sistema di gestione informatica dei documenti adottato;
- b) gestisce il processo di conservazione e ne garantisce nel tempo la conformità alla normativa vigente;
- c) genera e sottoscrive 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) effettua la verifica periodica, con cadenza non superiore ai cinque anni, dell'integrità e della leggibilità dei documenti informatici e delle aggregazioni documentarie degli archivi;
- 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) predispone le misure necessarie per la sicurezza fisica e logica del sistema di conservazione come previsto dal par. 4.11;
- 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) predispone il manuale di conservazione di cui al par. 4.7 e ne cura l'aggiornamento periodico in presenza di cambiamenti normativi, organizzativi, procedurali o tecnologici rilevanti.

Il Responsabile della conservazione, sotto la propria responsabilità, può delegare lo svolgimento delle suddette attività o parte di esse a uno o più soggetti che, all'interno della struttura organizzativa, abbiano specifiche competenze ed esperienze. Tale delega va riportata nel manuale di conservazione e deve individuare le specifiche funzioni e competenze delegate.

Il responsabile della conservazione può affidare, in tutto o in parte, lo svolgimento del processo di conservazione a un conservatore accreditato da AgID, ai sensi dell'art. 44 del CAD. Nel caso in cui il servizio di conservazione venga affidato ad un conservatore, le attività suddette o alcune di esse, ad esclusione della lettera l), potranno essere affidate al responsabile del servizio di conservazione, rimanendo in ogni caso inteso che la responsabilità giuridica generale sui processi di conservazione, non essendo delegabile, rimane in capo al responsabile della conservazione, chiamato altresì a svolgere le necessarie attività di verifica e controllo in ossequio alle norme vigenti sui servizi affidati in outsourcing dalle PA.

3.3.3. Il Responsabile della transizione al digitale

Con delibera n. 212 del 10 luglio 2024, il Comitato Centrale ha conferito al dott. Pierluigi Vecchio, Direttore Generale della FNOMCeO, il ruolo di Responsabile della Transizione al Digitale (RTD), secondo quanto previsto dall'art. 17 del CAD.

Ogni Amministrazione pubblica è tenuta a individuare un Ufficio per la Transizione al Digitale (UTD) - il cui responsabile è il RTD - a cui competono le attività di riorganizzazione dei processi in modo da creare un'amministrazione digitale e trasparente, con servizi di qualità e facilmente accessibili, garantendo efficienza ed economicità.

Le funzioni del RTD sono elencate al comma 1 dell'art. 17 del CAD che attribuisce all'UTD i compiti relativi a:

- coordinamento strategico dello sviluppo dei sistemi informativi di telecomunicazione e fonia;
- indirizzo e coordinamento dello sviluppo dei servizi, sia interni sia esterni, forniti dai sistemi informativi di telecomunicazione e fonia dell'amministrazione;
- indirizzo, pianificazione, coordinamento e monitoraggio della sicurezza informatica relativamente ai dati, ai sistemi e alle infrastrutture anche in relazione al sistema pubblico di connettività;

- accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici e promozione dell'accessibilità;
- analisi periodica della coerenza tra l'organizzazione dell'amministrazione e l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, al fine di migliorare la soddisfazione dell'utenza e la qualità dei servizi nonché di ridurre i tempi e i costi dell'azione amministrativa;
- cooperazione alla revisione della riorganizzazione dell'amministrazione;
- indirizzo, coordinamento e monitoraggio della pianificazione prevista per lo sviluppo e la gestione dei sistemi informativi di telecomunicazione e fonia;
- progettazione e coordinamento delle iniziative rilevanti ai fini di una più efficace erogazione di servizi in rete a cittadini e imprese mediante gli strumenti della cooperazione applicativa tra pubbliche amministrazioni, inclusa la predisposizione e l'attuazione di accordi di servizio tra amministrazioni per la realizzazione e compartecipazione dei sistemi informativi cooperativi;
- promozione delle iniziative attinenti l'attuazione delle direttive impartite dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato per l'innovazione e le tecnologie;
- pianificazione e coordinamento del processo di diffusione, all'interno dell'amministrazione, dei sistemi di identità e domicilio digitale, posta elettronica, protocollo informatico, firma digitale o firma elettronica qualificata e mandato informatico, e delle norme in materia di accessibilità e fruibilità nonché del processo di integrazione e interoperabilità tra i sistemi e servizi dell'amministrazione;
- pianificazione e coordinamento degli acquisti di soluzioni e sistemi informatici, telematici e di telecomunicazione, al fine di garantirne la compatibilità con gli obiettivi di attuazione dell'agenda digitale e, in particolare, con quelli stabiliti nel piano triennale.

L'elenco è da considerarsi esemplificativo e non esaustivo, in ragione della trasversalità della figura. In aggiunta ad essi, il Responsabile può, inoltre:

- costituire tavoli di coordinamento con gli altri dirigenti dell'amministrazione e/o referenti nominati da questi ultimi;
- costituire gruppi tematici per singole attività e/o adempimenti (ad esempio: pagamenti informatici, implementazione di SPID, gestione documentale, apertura e pubblicazione dei dati, accessibilità, sicurezza, ecc.);
- proporre l'adozione di circolari e atti di indirizzo sulle materie di propria competenza (ad esempio, in materia di approvvigionamento di beni e servizi ICT) secondo quanto previsto nella Circolare n. 3 del 1° ottobre 2018 del Ministro per la pubblica amministrazione.

3.3.4. Il Responsabile della protezione dei dati personali

Con delibera n. 275 del 26 settembre 2024, il Comitato Centrale ha nominato la dott.ssa Cecilia D'Addio quale Responsabile della protezione dei dati personali (RPD o DPO), in possesso di un'adeguata conoscenza della normativa e della prassi in materia di protezione dei dati e della capacità di assolvere i compiti di cui all'art. 39 del RGPD.

Il responsabile della protezione dei dati è incaricato di svolgere, in piena autonomia e indipendenza, i seguenti compiti e funzioni:

- a) informare e fornire consulenza al titolare del trattamento o al responsabile del trattamento nonché ai dipendenti che eseguono il trattamento in merito agli obblighi derivanti dal RGPD, nonché da altre disposizioni nazionali o dell'Unione relative alla protezione dei dati;
- b) sorvegliare l'osservanza del RGPD, di altre disposizioni nazionali o dell'Unione relative alla protezione dei dati nonché delle politiche del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento in materia di protezione dei dati personali, compresi l'attribuzione delle responsabilità, la sensibilizzazione e la formazione del personale che partecipa ai trattamenti e alle connesse attività di controllo;

- c) fornire, se richiesto, un parere in merito alla valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e sorvegliarne lo svolgimento ai sensi dell'art. 35 del RGPD;
- d) cooperare con il Garante per la protezione dei dati personali;
- e) fungere da punto di contatto con il Garante per la protezione dei dati personali per questioni connesse al trattamento, tra cui la consultazione preventiva di cui all'art.36, ed effettuare, se del caso, consultazioni relativamente a qualunque altra questione;
- f) supportare il titolare o il responsabile in ogni attività connessa al trattamento di dati personali, anche con riguardo alla tenuta di un registro delle attività di trattamento.

3.4 Il sistema di gestione documentale e protocollo informatico

L'art. 1, comma 1, lettera r), del D.P.R. n. 445/2000 definisce il Sistema di gestione informatica dei documenti "l'insieme delle risorse di calcolo, degli apparati, delle reti di comunicazione e delle procedure informatiche utilizzati dalle amministrazioni per la gestione dei documenti".

La FNOMCeO utilizza il sistema di protocollo informatico "URBI SMART" di Digital PA S.p.a. le cui componenti sono riportate nel manuale operativo (Allegato 3).

Tale sistema, integrato con il Titolario (Allegato 4) o piano di classificazione, quale strumento di gestione documentale, si interfaccia con gli applicativi usati dall'amministrazione per la gestione di determinati processi e/o procedimenti e garantisce che le operazioni di registrazione, archiviazione e invio in conservazione della documentazione prodotta si svolgano nel rispetto della normativa vigente e delle regole riportate negli strumenti di gestione documentale adottati.

Il sistema URBI SMART, le risorse strumentali e le procedure utilizzate dalla FNOMCeO per la formazione dei documenti informatici garantiscono:

- l'identificabilità del soggetto che ha formato il documento nell'ambito dell'AOO;
- la sottoscrizione dei documenti informatici, quando prescritta, con firma digitale;
- l'idoneità dei documenti ad essere gestiti mediante strumenti informatici e ad essere registrati mediante il protocollo informatico;
- l'accesso ai documenti informatici tramite sistemi informativi automatizzati;
- la leggibilità dei documenti nel tempo.

4. FORMAZIONE DEI DOCUMENTI

4.1 Premessa

Per **documento amministrativo** si intende ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa. Gli atti formati dalle pubbliche amministrazioni con strumenti informatici, nonché i dati e i documenti informatici detenuti dalle stesse, costituiscono informazione primaria ed originale da cui è possibile effettuare, su diversi o identici tipi di supporto, duplicazioni e copie per gli usi consentiti dalla legge.

Ciò premesso, il documento amministrativo va distinto in:

- documento informatico;
- documento analogico.

Il **documento informatico** è una fattispecie del documento elettronico² che il legislatore italiano ha recepito, integrando la disciplina comunitaria e specificando che esso è “*il documento elettronico giuridicamente rilevante*”. Esso contiene la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti (CAD, art. 1, comma 1, lettera p).

Il **documento analogico** è definito per differenza, ovvero esso è la rappresentazione non informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti.

Tutti i documenti originali, indipendentemente dal loro supporto, sono tra loro connessi da speciale vincolo originario (vincolo archivistico), necessario e determinato e costituiscono l'archivio dell'ente. Ogni documento amministrativo è riferito ad un solo protocollo e può fare riferimento ad uno o più fascicoli.

La FNOMCeO forma gli originali dei propri atti come documenti informatici, ai sensi dell'art. 40, comma 1 del CAD, o come copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico, consistenti nella scansione di ogni singola unità documentale pervenuta in via analogica. La loro esibizione e produzione sostituisce quella dell'originale e hanno piena efficacia ai sensi degli articoli 2714 e 2715 c.c., se formati ai sensi dell'art. 20, comma 1-bis del CAD.

Le eccezioni sono previste solo in presenza di norme particolari, tra cui il D.P.C.M. 21 marzo 2013 che individua le tipologie di documenti analogici originali unici (atti notarili, documenti ispettivi, determinazioni dirigenziali, atti giudiziari, atti processuali) per le quali permane l'obbligo della conservazione dell'originale cartaceo oppure, in caso di digitalizzazione sostitutiva, la loro conformità all'originale deve essere autenticata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato con dichiarazione da questi apposta e firmata digitalmente.

I documenti informatici, conformemente alle Linee guida, sono formati mediante una delle seguenti modalità:

- a) creazione tramite l'utilizzo di strumenti software o servizi cloud qualificati che assicurino la produzione di documenti nei formati e nel rispetto delle regole di interoperabilità di cui all'allegato 2 alle Linee Guida;
- b) acquisizione di un documento informatico per via telematica o su supporto informatico, acquisizione della copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico, acquisizione della copia informatica di un documento analogico;
- c) memorizzazione su supporto informatico in formato digitale delle informazioni risultanti da transazioni o processi informatici o dalla presentazione telematica di dati attraverso moduli o formulari resi disponibili all'utente;

² Per **documento elettronico** (eIDAS) si intende qualsiasi contenuto conservato in forma elettronica, in particolare testo o registrazione sonora, visiva o audiovisiva (eIDAS, art. 3, punto 35).

- d) generazione o raggruppamento anche in via automatica di un insieme di dati o registrazioni, provenienti da una o più banche dati, anche appartenenti a più soggetti interoperanti, secondo una struttura logica predeterminata e memorizzata in forma statica.

Inoltre, il documento informatico deve essere identificato in modo univoco e persistente. L'identificazione dei documenti oggetto di registrazione di protocollo è rappresentata dalla segnatura di protocollo univocamente associata al documento. L'identificazione dei documenti non protocollati è affidata alle funzioni del sistema di gestione informatica dei documenti.

Il documento informatico, per essere valido, deve essere immutabile ed è tale se la sua memorizzazione su supporto informatico in formato digitale non può essere alterata nel suo accesso, gestione e conservazione.

Le operazioni che garantiscono l'immutabilità di un documento dipendono dal metodo di formazione, secondo la seguente tabella:

METODO DI FORMAZIONE DEL DOCUMENTO	OPERAZIONI NECESSARIE
a) Creazione tramite l'utilizzo di strumenti software o servizi cloud qualificati che assicurino la produzione di documenti nei formati e nel rispetto delle regole di interoperabilità di cui all'allegato 2	● apposizione di una firma elettronica qualificata, di una firma digitale o di un sigillo elettronico qualificato o firma elettronica avanzata; ● memorizzazione su sistemi di gestione documentale che adottino idonee misure di sicurezza; ● il trasferimento a soggetti terzi attraverso un servizio di posta elettronica certificata o un servizio elettronico di recapito certificato qualificato, come definito dal regolamento (UE) 23 luglio 2014 n. 910 del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno (regolamento eIDAS), valido ai fini delle comunicazioni elettroniche aventi valore legale; ● versamento ad un sistema di conservazione.
b) Acquisizione di un documento informatico per via telematica o su supporto informatico, acquisizione della copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico, acquisizione della copia informatica di un documento analogico;	● apposizione di una firma elettronica qualificata, di una firma digitale o di un sigillo elettronico qualificato o firma elettronica avanzata; ● memorizzazione su sistemi di gestione documentale che adottino idonee misure di sicurezza; ● versamento ad un sistema di conservazione.
c) Memorizzazione su supporto informatico in formato digitale delle informazioni risultanti da transazioni o processi informatici o dalla presentazione telematica di dati attraverso moduli o formulari resi disponibili all'utente; d) Generazione o raggruppamento anche in via automatica di un insieme di dati o registrazioni, provenienti da una o più banche dati, anche appartenenti a più soggetti interoperanti, secondo una struttura logica predeterminata e memorizzata in forma statica	● apposizione di una firma elettronica qualificata, di una firma digitale o di un sigillo elettronico qualificato o firma elettronica avanzata ● registrazione nei log di sistema dell'esito dell'operazione di formazione del documento informatico, compresa l'applicazione di misure per la protezione dell'integrità delle basi di dati e per la produzione e conservazione dei log di sistema; ● produzione di una estrazione statica dei dati e il trasferimento della stessa nel sistema di conservazione.

Per documento originale informatico si intende un documento ricevuto o prodotto e conservato in originale informatico. Si considera documento originale informatico anche la copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico, acquisita dall'esterno per via telematica.

Eventuali stampe di un documento originale informatico sono solo copie d'uso prive di ogni valore legale, salvo ne venga dichiarata la conformità all'originale o vengano utilizzate per la spedizione a soggetti non raggiungibili in modalità telematica.

Il valore probatorio di un documento informatico è liberamente valutabile in giudizio, in relazione alle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immutabilità.

Il documento informatico, se sottoscritto con firma elettronica, soddisfa il requisito della forma scritta. L'efficacia probatoria della forma scritta del documento dipende dal grado di certezza con cui si individua la paternità/provenienza del documento, cioè dell'autore responsabile della dichiarazione di rappresentazione di cui il documento è espressione.

Il documento informatico, se sottoscritto con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale, ha l'efficacia prevista dall'art. 2702 c.c. ovvero della scrittura privata che fa piena prova della provenienza delle dichiarazioni da chi l'ha sottoscritto, se formato in modo da garantire l'identificabilità dell'autore e l'integrità e immutabilità del documento. Tali caratteristiche sono assicurate dall'utilizzo corretto della forma digitale e dal fatto che il documento sia in un formato privo di macroistruzioni o codici eseguibili, tali da attivare funzionalità che possano modificare gli atti, i fatti o i dati nello stesso rappresentati, cioè in un formato il più possibile statico e verificabile.

Le banche di dati, in particolare, non sono, in quanto tali, documenti informatici veri e propri, mentre lo sono le rappresentazioni statiche di porzione dei dati in esse contenuti, una volta che sia stato identificato in maniera univoca e persistente, assegnandovi una data certa e garantendone l'immutabilità.

Infine, possono essere prodotti documenti interni informali, solitamente documenti a carattere istruttorio o conoscitivo, privi di valore amministrativo giuridico probatorio. Questi documenti possono essere prodotti anche senza seguire i passaggi formali indicati ed essere memorizzati nel formato più idoneo alla loro condivisione interna per eventuali successive elaborazioni, a seconda delle indicazioni e degli strumenti forniti dalla propria struttura, ufficio o team di lavoro.

4.1.1. Modalità di formazione dei documenti e contenuti minimi

I passaggi logici per produrre un documento informatico sono i seguenti:

- redazione del documento con software di videoscrittura o altro;
- salvataggio del documento;
- messa a disposizione del documento al firmatario;
- firma in modalità elettronica del documento utilizzando il tipo di firma elettronica più idonea (principalmente la firma digitale);
- acquisizione del documento informatico firmato nel sistema documentale dell'Ente.

Si precisa che in relazione alla produzione dei documenti sono previsti dei modelli di riferimento per la redazione della documentazione, resi disponibili ai dipendenti, che stabiliscono il "layout" (compreso i font). L'utilizzo di modelli di riferimento e il rispetto di apposite linee guida assicurano la formazione dei documenti prodotti dall'amministrazione in conformità alla normativa in materia di accessibilità.

Solo nel caso in cui vengono rispettate le suddette procedure, il documento originale è il documento informatico, acquisito nel sistema documentale tramite la registrazione di protocollo o tramite altra registrazione particolare e, come tale, verrà anche conservato in futuro nel fascicolo e nell'archivio della FNOMCeO tramite il trasferimento al sistema di conservazione dei documenti informatici.

Eventuali stampe sono solo copie d'uso prive di qualsiasi valore legale, salvo che ne venga dichiarata la conformità all'originale o vengano utilizzate per la spedizione a soggetti non raggiungibili in modalità telematica³.

Il documento deve essere completo di tutti gli elementi che consentono al documento stesso di svolgere la funzione per cui è formato:

³ CAD, art. 3-bis, commi 4-bis e 4-ter

- logo e denominazione dell'ente (intestazione);
- indicazione dell'UO mittente (con indicazione dei responsabili del procedimento e dell'istruttoria);
- indicazione del destinatario o dei destinatari (recapito di posta elettronica certificata o ordinaria, recapito fisico);
- testo del documento:
 - oggetto;
 - premessa;
 - dispositivo.
- sottoscrizione (il nome e cognome e il ruolo/funzione del firmatario);
- autenticazione (esempio l'attestazione da parte del pubblico ufficiale in caso di copia);
- data del documento;
- altri elementi (esempio: numero di riferimento ad un procedimento/fascicolo, numero e descrizione degli eventuali allegati, destinatari interni per competenza).

Sono incaricati della verifica della presenza delle suddette informazioni:

- a) il personale coinvolto nella redazione del documento;
- b) il personale addetto alle funzioni del protocollo;
- c) il RGD e i suoi eventuali delegati.

I documenti dell'AOO FNOMCeO sono prodotti con l'ausilio di applicativi che possiedono i requisiti di leggibilità, interscambiabilità, non alterabilità, immutabilità nel tempo del contenuto e della struttura. All'atto del caricamento del documento nel sistema di gestione documentale è previsto l'inserimento almeno di un set minimo di metadati richiesti obbligatoriamente dal sistema.

4.1.2. I Formati dei documenti informatici

Il formato è la modalità di rappresentazione della sequenza di bit che costituiscono il documento informatico, comunemente identificato attraverso l'estensione del file.

Il formato migliore per i documenti testuali è il formato PDF/A (standard ISO 19005-1) che garantisce la persistenza del file. Una volta formato, il documento va salvato in word e poi in PDF/A, utilizzando lo stesso nome della versione word al fine di creare un documento accessibile.

Attualmente il salvataggio del documento in .pdf offre le migliori garanzie di corretta visualizzazione dei documenti, anche tramite software liberamente disponibili. Inoltre, garantisce maggiore stabilità al documento informatico, migliori garanzie per la sua conservazione e per la validità della firma digitale apposta, in quanto è normalmente privo di macroistruzioni o codici eseguibili e garantisce la maggiore leggibilità anche in caso di invio a soggetti terzi.

Nel caso siano presenti degli allegati è bene convertire anch'essi in formato pdf, a meno che non si tratti di modelli o file che il destinatario debba compilare, completare o sui quali debba intervenire in qualche modo tramite applicativi specialistici. In questo caso devono essere spediti i file corrispondenti, nel loro formato originale. Dati i possibili problemi di conservazione di tali file, si consiglia di associare alla registrazione, oltre agli originali, anche una loro versione in .pdf, in modo da garantirne la consultabilità nel tempo.

Le linee guida⁴ consigliano formati documentali coerenti con obiettivi di persistenza nel tempo:

- **documenti impaginati:** PDF, Microsoft OOXML e Word, OpenDocument Text, RichTextFormat, epub;
- **ipertesti:** XML, HTML;

⁴ Allegato 2 "Formati di file e versamento"- Linee Guida AgID

- **basi di dati:** SQL, csv, access, Json, LinkedOpenData;
- **fogli di calcolo:** Microsoft OOXML, Excel, OpenDocument Spreadsheet;
- **presentazioni multimediali:** Microsoft OOXML, Powerpoint, OpenDocument Presentation;
- **immagini raster:** JPEG, TIFF, PNG, JPEG2000, DICOM, DNG, DPX, Adobe Photoshop;
- **video:** formati della famiglia MPEG2 e MPEG4 e formati codec video;
- **contenitori di archivi:** ZIP, RAR.

4.1.3. I metadati dei documenti informatici

Al documento amministrativo informatico sono associati i metadati previsti nel paragrafo 5.2.1. (relativo alla registrazione di protocollo) e nelle Linee guida AgID.

Sono state individuate due macrocategorie di formati:

- una **categoria generale** di formati, che tutte le Pubbliche Amministrazioni e le organizzazioni sul territorio nazionale devono essere in grado di gestire;
- una **categoria speciale**, riguardante specifiche tipologie di documenti.

I formati di file gestiti dalla FNOMCeO sono riportati nell'Allegato 5.

4.1.4. Sottoscrizione di documenti informatici

Una volta redatto e stabilizzato in formato idoneo, il documento va sottoscritto.

L'efficacia probatoria della forma scritta del documento dipende dal grado di certezza con cui si individua la paternità/provenienza del documento, cioè dell'autore responsabile della dichiarazione di rappresentazione di cui il documento è espressione.

La sottoscrizione ha un ruolo centrale nell'assicurare il rispetto dei requisiti previsti per la formazione dei documenti della PA, in quanto consente la verifica della provenienza/paternità e contribuisce ad assicurare l'integrità: nel caso di supporto cartaceo si firma in calce al documento e, in alcuni casi, su ogni pagina; nel caso di documento informatico, l'integrità è garantita dall'utilizzo dell'impronta digitale che si produce in relazione all'intero documento.

La sottoscrizione ha diverse funzioni:

- **indicativa:** individua l'autore del documento;
- **dichiarativa:** consiste nella assunzione di paternità della dichiarazione contenuta nel documento;
- **probatoria:** consente di provare l'autenticità del documento;
- **presuntiva:** consente di presumere che il sottoscrittore conosca il contenuto del documento e che la dichiarazione sia completa.

Il legislatore nazionale e il legislatore comunitario hanno individuato soluzioni tecniche e regole giuridiche per l'applicazione del principio della sottoscrizione ai documenti informatici utilizzando il sistema della firma elettronica.

Esistono diversi livelli di firme elettroniche:

- Firma elettronica semplice (FES);
- Firma elettronica avanzata (FEA);
- Firma elettronica qualificata/firma digitale (FEQ/FD).

Per i documenti sottoscritti con firma elettronica semplice, l'idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito della forma scritta e il suo valore probatorio sono liberamente valutabili in giudizio, in relazione alle caratteristiche di sicurezza, integrità e immodificabilità.

I documenti sottoscritti con firma elettronica avanzata soddisfano il requisito della forma scritta e hanno l'efficacia prevista dall'art. 2702 c.c., ma il soggetto cui la firma afferisce può disconoscerla ed è onere della parte che si avvale degli effetti giuridici di tale firma dimostrare la conformità alle norme.

I documenti sottoscritti con firma elettronica qualificata (firma digitale) soddisfano il requisito della forma scritta e hanno l'efficacia prevista dall'art. 2702 c.c. e l'utilizzo del dispositivo di forma elettronica si presume riconducibile al titolare della firma elettronica salvo che questi dia prova contraria in ragione degli obblighi previsti dalla norma.

I documenti informatici prodotti o ricevuti dalla FNOMCeO che richiedono la sottoscrizione elettronica a valore legale verranno sottoscritti con firma digitale. Le firme digitali adottate dalla FNOMCeO sono nei formati CADES e PAdES.

I documenti che vanno sottoscritti con firma digitale devono essere prodotti, prima della firma, nel formato standard PDF-A, le cui caratteristiche tecniche trovano corrispondenza nei requisiti sul formato definite dalle Linee guida.

La data riportata sul documento deve essere coerente con quella dei metadati del documento, della firma digitale e del protocollo informatico. Nel caso di documenti per i quali sia necessaria una data certa e opponibile a terzi, in particolare per i contratti, si renderà necessaria l'apposizione di marca temporale al momento della sottoscrizione.

Nell'organizzazione della FNOMCeO solitamente l'estensore del documento non coincide con chi lo deve firmare, per cui il documento (cioè il file .pdf ad esso corrispondente) va reso disponibile al firmatario mediante la posta elettronica, cartelle di rete condivise o altri strumenti forniti dalla propria struttura o ufficio.

La FNOMCeO fornisce la firma digitale ai soggetti da essa delegati a rappresentarla per l'espletamento delle attività istituzionali, per quelle relative ai processi, funzioni e atti amministrativi, nonché per le attività connesse all'attuazione della normativa relativa alla gestione dei documenti informatici.

Nello specifico, la firma digitale è assegnata al Presidente, al Vicepresidente, al Tesoriere, al Segretario, al Direttore generale e ai Dirigenti di Area. Non sono assegnate firme digitali agli altri dipendenti.

4.1.5. Copie e duplicati

Le copie e i duplicati di documenti possono essere prodotti secondo le seguenti fattispecie:

- a) **copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico:** consistenti nella scansione di ogni singola unità documentale pervenuta in via analogica. Il documento così acquisito dovrà essere certificato conforme all'originale ai sensi dell'art. 22, comma 2, CAD;
- b) **copie analogiche di originali informatici:** stampa dei documenti informatici da inviare ai cittadini sprovvisti di domicilio digitale con l'indicazione del nominativo del soggetto che ha formato il documento, ai sensi dell'art. 3, D.Lgs. n. 39/1993;
- c) **duplicati informatici:** prodotti mediante processi e strumenti che assicurino che il documento informatico ottenuto sullo stesso sistema di memorizzazione, o su un sistema diverso, contenga la stessa sequenza di bit del documento informatico di origine.

Per quanto riguarda **il punto a)** le tipologie di copie informatiche possono essere prodotte nei seguenti modi:

1. **Copia Semplice** (Art. 23, comma 2, CAD): viene prodotta tramite la mera scansione e registrazione nel sistema del documento analogico originale. La copia così prodotta ha la stessa efficacia probatoria dell'originale se la sua conformità non è espressamente disconosciuta. Resta fermo l'obbligo di conservazione degli originali analogici, che dovranno essere conservati negli appositi fascicoli cartacei;

2. Copia Conforme (Art. 23 comma 1, CAD): è accompagnata da una certificazione di conformità e ha la stessa efficacia probatoria dell'originale da cui è tratto.

La certificazione di conformità verrà effettuata dal RGD o da un suo delegato individuato in fase di archiviazione della copia informatica del documento analogico all'interno del fascicolo di pertinenza. Il documento acquisito tramite scanner e la certificazione di conformità allegata saranno sottoscritti digitalmente dal delegato individuato dal RGD. Le copie così formate sostituiscono ad ogni effetto di legge gli originali formati in origine su supporto analogico, e sono idonee ad assolvere gli obblighi di conservazione previsti dalla legge.

Per quanto riguarda **il punto b)**, le tipologie di copie analogiche possono essere prodotte nei seguenti modi:

1. Copia Semplice (Art. 23, comma 2, CAD): costituita da una semplice stampa del documento amministrativo informatico. Viene utilizzata in tutti quei casi in cui la natura dell'attività non richieda particolari tutele sul piano giuridico probatorio;

2. Copia Conforme (Art. 23 comma 1, CAD): ha lo stesso valore del documento informatico da cui è tratta perché, a differenza della prima, viene certificata da un pubblico ufficiale e non può essere disconosciuta dal destinatario (a meno di querela di falso).

La dichiarazione di conformità è prodotta dal sistema URBISMART, e contiene i riferimenti normativi, le indicazioni per identificare univocamente il documento (numero protocollo, data, impronte, numero di pagine), data e luogo di produzione della copia. La dichiarazione deve essere stampata e firmata dal pubblico ufficiale delegato e deve riportare il timbro dell'ufficio (art. 18 TUDA).

Le copie analogiche degli atti amministrativi informatici firmati digitalmente, possono essere sottoscritte con firma autografa sostituita a mezzo stampa predisposta secondo le disposizioni di cui all'articolo 3 del D.Lgs. n. 39/1993. La firma autografa sostituita a mezzo stampa consiste nell'indicazione a stampa della fonte e del nominativo del soggetto responsabile, nonché dell'eventuale dicitura che specifica che il documento informatico da cui la copia analogica è tratta è stato prodotto ed è conservato dall'amministrazione secondo come previsto dal Codice.

La firma a stampa può essere utilizzata solo nei rapporti tra l'amministrazione e i privati e solo nei casi in cui il documento non sia una certificazione rilasciata dall'amministrazione.

4.2. La ricezione dei documenti

Tutti i documenti ricevuti dall'Amministrazione, qualsiasi sia il canale attraverso il quale sono stati ricevuti, se hanno un valore formale sono soggetti ad obbligo di protocollazione o registrazione ai sensi degli artt. 40 bis, 47 e 65 del CAD.

Sono documenti ricevuti, o esterni in entrata, tutti i documenti la cui "traiettoria" nasce all'esterno di una AOO/PA e finisce all'interno di quest'ultima, e cioè tutti i documenti che abbiano mittente esterno e destinatari interni ad una AOO/PA.

In particolare, debbono essere trattati come documenti informatici, e quindi acquisiti e conservati come tali, anche i documenti inviati per via telematica o su supporto informatico, costituiti da copie per immagine di documenti analogici. Ricordiamo che ai sensi dell'art. 38 del D.P.R. N. 445/2000, "1. Tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla pubblica amministrazione o ai gestori o esercenti di pubblici servizi possono essere inviate anche per fax e via telematica".

Le valutazioni sulle caratteristiche dei formati di file ricevuti devono essere coerenti con quanto indicato per la produzione dei documenti da parte della FNOMCeO nei paragrafi precedenti.

Inoltre, il mancato avvio del procedimento da parte del titolare dell'ufficio competente comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare dello stesso nel caso di istanza o dichiarazione presentata in via telematica.

I documenti si distinguono, in base allo stato di trasmissione, in:

- **documento in ingresso** (mittente esterno e destinatario interno) ovvero un documento acquisito dall'AOO nell'esercizio delle proprie funzioni e proveniente da un diverso soggetto pubblico o privato;
- **documento in uscita** (mittente interno e destinatario esterno) ovvero un documento prodotto dalle UOR interne dell'AOO nell'esercizio delle proprie funzioni, che ha rilevanza informatica e/o giuridico-probatoria e indirizzato ad un diverso soggetto pubblico o privato;
- **documento interno** ovvero un documento prodotto e scambiato internamente (il mittente e il destinatario sono interni).

4.2.1. Ricezione dei documenti informatici

Un documento informatico può essere ricevuto attraverso i seguenti canali:

- posta elettronica certificata (PEC);
- posta elettronica ordinaria (PEO);
- cooperazione applicativa (es. per la fatturazione elettronica);
- supporto digitale rimovibile (CD ROM, DVD, chiavetta USB, etc.);
- accesso telematico.

La FNOMCeO assicura l'accettazione dei documenti informatici inviati ai suoi uffici tramite i suddetti mezzi quando prodotti in uno dei formati riportati nel presente manuale.

In tutti gli altri casi, laddove il documento inviato o consegnato all'Amministrazione sia prodotto in formati tali da non consentirne una corretta gestione, ne verrà data comunicazione al mittente richiedendo contestualmente la ripetizione dell'invio in uno dei formati indicati nell'elenco o in altro formato concordato. In ogni caso i documenti elettronici inviati o consegnati dovranno essere privi di elementi attivi, tra cui macro e campi variabili.

L'aggiornamento dell'elenco dei formati dei documenti elettronici – da pubblicarsi anche sul sito istituzionale della FNOMCeO nella sezione Modulistica- è curato dal Responsabile della gestione documentale.

4.2.1.1. Ricezione di documenti informatici sulle caselle di posta elettronica certificata

L'ente utilizza la PEC quale sistema gestionale e di comunicazione, ai sensi della normativa vigente, in grado di attestare l'invio e l'avvenuta consegna di un messaggio di posta elettronica e di fornire ricevute opponibili a terzi ad ogni effetto di legge.

La casella PEC istituzionale della AOO è "segreteria@pec.fnomceo.it" e viene utilizzata sia per la trasmissione, che per la ricezione di documenti ed è integrata nel sistema di gestione documentale e protocollo informatico in uso.

In ricezione e in trasmissione la casella è configurata sia per la comunicazione con indirizzi PEC, per i quali si riceveranno le ricevute di accettazione/consegna, sia con indirizzi di PEO, per i quali non si riceverà la ricevuta di consegna.

Di norma l'Amministrazione riceve i documenti informatici inviati sulla casella di PEC istituzionale dichiarata su IPA, interfacciata con il sistema di protocollo informatico e presidiata dai punti di protocollazione/repertoriazione in cui si è organizzata.

La registrazione di protocollo/repertorio dei documenti informatici ricevuti per posta elettronica (ordinaria o certificata) è effettuata in modo da far corrispondere ad ogni messaggio una registrazione, la quale si può riferire sia al corpo del messaggio sia ad uno o più file ad esso allegati e deve essere correttamente assegnata a tutti i destinatari del messaggio stesso.

La casella è gestita dal personale dell'Ufficio Protocollo che consulta giornalmente e valuta, in base alle regole definite nel presente manuale, se il contenuto sia da registrare o meno.

Pertanto, gli addetti all'Ufficio Protocollo:

- prendono visione dei documenti informatici ricevuti utilizzando direttamente le apposite funzionalità del sistema di protocollo informatico;
- verificano la provenienza, il formato, la validità dell'eventuale firma apposta, la leggibilità dei documenti stessi;
- verificano ed eventualmente rettificano i metadati di protocollazione e la corretta associazione dei file alla registrazione (in particolare il documento principale) proposti automaticamente dal meccanismo di interoperabilità;
- procedono alla loro registrazione di protocollo/repertorio.

Nel caso in cui venga recapitato per errore una comunicazione non di competenza dell'amministrazione, l'addetto al protocollo trasmette un messaggio al mittente, fornendo – laddove possibile – l'indicazione della pubblica amministrazione a cui indirizzare correttamente la comunicazione.

4.2.1.2. Ricezione di documenti informatici sulle caselle di posta elettronica ordinaria

Nel caso in cui – eccezionalmente – i documenti informatici vengano trasmessi sulle caselle di posta elettronica del personale o delle strutture e questi necessitano, per il loro contenuto giuridicamente rilevante, di essere acquisiti agli atti e dunque di essere protocollati, gli utenti, dopo averne verificato la provenienza e la compatibilità con i formati ammessi, dovranno inoltrare il messaggio che li veicola alla casella di PEO o di PEC della UO interfacciata con il sistema di protocollo informatico, con conseguente protocollazione/repertoriazione secondo le modalità descritte nel paragrafo precedente.

Il servizio di posta elettronica è disponibile per tutti gli utenti dell'ente che vengono dotati di una casella di posta elettronica e che accedono utilizzando il proprio account utente di dominio (con relativa login e password). Per i dipendenti, l'indirizzo di posta elettronica è costituito dall'account utente di dominio con l'aggiunta del suffisso “@fnomceo.it”. Inoltre, vengono utilizzate delle caselle di servizio funzionali all'attività lavorativa delle singole strutture.

4.2.1.3. Ricezione di documenti informatici su supporti rimovibili

Per i casi in cui sia necessario ricevere documenti informatici costituiti da file eccedenti la dimensione massima prevista dal sistema di posta elettronica al di fuori di flussi strutturati, è possibile che questi vengano memorizzati (dal mittente) su supporti rimovibili, spediti tramite posta ordinaria, semplice o raccomandata o consegnati direttamente all'Ufficio Protocollo.

Anche in questo caso, elementi fondamentali sono l'acquisizione di una evidenza documentale a protocollo e il corretto ingresso dei documenti nel sistema documentale dell'Amministrazione.

Previa esecuzione dei previsti controlli di sicurezza informatica, il contenuto va, quindi, esaminato e se contiene un documento informatico correttamente formato e sottoscritto, tale documento va protocollato e associato alla relativa registrazione manualmente dagli addetti al punto di protocollazione/repertoriazione competente.

4.2.1.4. Ricezione di documenti informatici mediante accesso telematico

Per ricezione di un documento mediante accesso telematico si intende la ricezione di un documento acquisito da un link ovvero attraverso l'indicazione, nel messaggio PEC, del collegamento ipertestuale da cui è possibile scaricare quel documento, una sorta di avviso di disponibilità del documento. In questi casi ad essere protocollata è la PEC di arrivo e non il documento che viene scaricato dal link.

Il Responsabile del procedimento dovrà provvedere ad acquisire il documento dal link contenuto nell'avviso e a caricarlo su URBISMAST come documento in entrata, fascicolandolo. Inoltre, il

Responsabile può inserire nel campo note il mezzo di ricezione “collegamento ipertestuale”, la data di arrivo dell’avviso e la data in cui il documento è stato scaricato.

4.2.2. Ricezione dei documenti su supporto cartaceo

Un documento analogico può essere ricevuto attraverso i seguenti canali:

- posta convenzionale o corriere;
- posta raccomandata;
- telefax o telegramma;
- consegna diretta “brevi manu” da parte dell’interessato o tramite persona dallo stesso delegata alle U.O. di protocollazione/repertoriazione.

Nel caso in cui si ricevano documenti cartacei, questi devono essere protocollati e trattati come di norma. I documenti cartacei ricevuti sono consegnati al punto di protocollazione/repertoriazione di riferimento. Gli addetti al punto di protocollazione/repertoriazione inizialmente esaminano le buste per una preliminare verifica dell’indirizzo e del destinatario. Qualora la corrispondenza non riguardi bandi di gara né sia personale/confidenziale, gli addetti al punto di protocollazione/repertoriazione procedono all’apertura delle buste e alla registrazione dei documenti.

La corrispondenza ricevuta via telegramma, per ciò che concerne la registrazione di protocollo/repertorio, è trattata come un documento cartaceo.

Si raccomanda fortemente, una volta effettuata la protocollazione dei documenti analogici ricevuti, di procedere alla loro scansione e conseguente associazione della copia digitale di originale analogico così ottenuta alla registrazione di protocollo.

Ricordiamo che tale copia NON consente di eliminare l’originale cartaceo ricevuto, ma può comunque avere un valore gestionale perché consente di completare il fascicolo informatico (o meglio: la componente informatica di un fascicolo ibrido, cioè composto di originali informatici e di originali analogici).

5. LA REGISTRAZIONE DEI DOCUMENTI

5.1 L'acquisizione dei documenti

I documenti, prodotti all'interno della FNOMCeO o ricevuti dall'esterno, vengono acquisiti nel sistema documentale dell'Amministrazione attraverso l'operazione di registrazione nel sistema di protocollo informatico, sia nel registro di protocollo vero e proprio, che nei registri particolari (repertori).

La registrazione di protocollo è l'insieme dei metadati che il registro di protocollo deve memorizzare per tutti i documenti, sia prodotti dall'Amministrazione (cioè in uscita o interni) che ricevuti dall'esterno (cioè in entrata). Questa operazione ha lo scopo di descrivere il documento e formalizzarne l'ingresso nel sistema documentale, rendendone certa l'identificazione e il momento di formazione o entrata.

Documento e dati descrittivi, che lo identificano, sono associati tra loro con l'operazione di "segnatura di protocollo". Anche i documenti prodotti da applicazioni verticali o ricevuti tramite interoperabilità verranno acquisiti in maniera automatica o semiautomatica dal sistema di gestione documentale, previa protocollazione o registrazione in apposito repertorio. Analogo discorso vale per tutti i documenti acquisiti o spediti, indipendentemente dal canale utilizzato per la loro ricezione o spedizione.

5.1.1 Obbligo di protocollazione

A norma del TUDA sono soggetti a obbligo di protocollazione tutti i documenti inviati e ricevuti e tutti i documenti informatici che non sono oggetto di registrazione particolare da parte dell'amministrazione⁵. Sono, inoltre, per scelta organizzativa della Federazione, soggetti a protocollazione anche i documenti interni formali.

Non sono soggetti a obbligo di registrazione di protocollo tutti i documenti già soggetti a registrazione particolare/di repertorio da parte dell'AOO (atti amministrativi, fatture, ecc.) e i documenti di cui all'art. 53, comma 5 del TUDA.

5.1.2. Documenti soggetti a registrazione particolare/di repertorio

Determinate tipologie di documenti sono soggette a registrazione particolare/di repertorio mediante le apposite funzioni di "Repertoriazione" previste dal sistema di protocollo informatico.

In particolare, sono stati attivati alcuni repertori per:

1. registrare le principali tipologie di documenti per i quali non sia possibile individuare in modo canonico un mittente e uno o più destinatari (ad esempio: fatture, cedolini, ecc.); alcuni di questi repertori sono gestiti da specifici applicativi;
2. registrare i documenti prodotti/ricevuti dalle strutture a supporto degli Organi collegiali (ad esempio: delibere, verbali).

5.2 Il registro di protocollo

Con l'introduzione del sistema di protocollo informatico, sono stati aboliti ed eliminati i diversi registri di protocollo di settore, di reparto e multipli.

⁵ D.P.R. n. 445/2000, art. 53, c. 5: Sono oggetto di registrazione obbligatoria i documenti ricevuti e spediti dall'amministrazione e tutti i documenti informatici. Ne sono esclusi le gazzette ufficiali, i bollettini ufficiali e i notiziari della pubblica amministrazione, le note di ricezione delle circolari e altre disposizioni, i materiali statistici, gli atti preparatori interni, i giornali, le riviste, i libri, i materiali pubblicitari, gli inviti a manifestazioni e tutti i documenti già soggetti a registrazione particolare dell'amministrazione.

Nell'ambito dell'AOO, quindi, vi è un unico registro di protocollo, affiancato da una serie di repertori per la registrazione di determinate tipologie di documenti.

Il registro di protocollo è un atto pubblico originario che fa fede della tempestività e degli effettivi ricevimento e spedizione di un documento, indipendentemente dalla regolarità del documento stesso, ed è idoneo a produrre effetti giuridici.

La documentazione che non sia stata registrata presso un punto di protocollazione/repertoriazione non può essere correttamente trattata nel sistema di gestione documentale.

Questo significa che anche documenti pervenuti per canali non formali (ad esempio le caselle mail personali dei collaboratori della Federazione), se giuridicamente rilevanti ai fini del procedimento, devono essere registrati, classificati e fascicolati per completezza della pratica.

5.2.1. La registrazione di protocollo

L'operazione di registrazione di protocollo prevede la memorizzazione nel sistema di protocollo informatico almeno dei seguenti dati obbligatori⁶:

- il numero di protocollo, generato automaticamente dal sistema e registrato in forma non modificabile;
- la data di registrazione di protocollo, assegnata automaticamente dal sistema e registrata in forma non modificabile;
- il mittente per i documenti ricevuti o, in alternativa, il destinatario o i destinatari per i documenti spediti, registrati in forma non modificabile;
- l'oggetto del documento, registrato in forma non modificabile;
- la data e il protocollo del documento ricevuto, se disponibili;
- l'impronta del documento informatico costituita dalla sequenza di simboli binari in grado di identificarne univocamente il contenuto, calcolata automaticamente per tutti i file associati alla registrazione e registrata in forma non modificabile.

Tale registrazione è eseguita in un'unica operazione, senza possibilità per l'operatore di inserire le informazioni obbligatorie in più fasi successive⁷.

A questi dati si aggiungono:

- le informazioni inerenti all'assegnazione interna all'amministrazione, sia essa per competenza o per conoscenza;
- l'eventuale classificazione e fascicolazione (che, se pure obbligatorie, possono essere inserite in un secondo momento e non obbligatoriamente al momento della registrazione)⁸.

Inoltre, in armonia con la normativa vigente, in particolare con le Linee Guida, alla registrazione va obbligatoriamente associato il *documento informatico*⁹. È anche obbligatorio, per scelta organizzativa della Federazione, procedere ad associare alla registrazione la scansione di eventuali documenti originali analogici ricevuti dall'Amministrazione.

Si ricorda che, attualmente, una caratteristica del sistema è quella di non permettere di aggiungere, togliere o sostituire file una volta che sono stati associati alla registrazione di protocollo/repertorio.

Ai sensi del paragrafo 2.4.1 delle Linee Guida, "al documento amministrativo informatico possono essere associati ulteriori metadati rilevanti ai fini amministrativi o per finalità gestionali o conservative, definiti, per ogni tipologia di documento, nell'ambito del contesto a cui esso si riferisce secondo quanto previsto dall'Allegato 5" delle medesime Linee Guida.

⁶ D.P.R. n. 445/2000, art. 53, comma 1.

⁷ D.P.R. n. 445/2000, art. 53, comma 3.

⁸ D.P.R. n. 445/2000, art. 53, comma 3 e art. 56.

⁹ Associare alla registrazione tutti i file che lo compongono: documento principale ed eventuali allegati.

5.2.2. Caratteristiche obbligatorie del registro di protocollo

L'art. 57 del TUDA definisce i metadati obbligatori minimi per la registrazione di protocollo:

- la numerazione di protocollo è rigidamente progressiva, si chiude al 31 dicembre di ogni anno e ricomincia dal primo gennaio dell'anno successivo;
- il numero di protocollo è costituito da almeno sette cifre numeriche.

Il numero di protocollo individua un unico documento e, di conseguenza, ogni documento reca un solo numero di protocollo. Non è, quindi, consentita la registrazione di protocollo di un documento già protocollato.

Inoltre, non è consentita l'identificazione dei documenti mediante l'assegnazione manuale di numeri di protocollo che il sistema di protocollo informatico ha già attribuito ad altri documenti, anche se questi documenti sono strettamente correlati tra loro. Non è, pertanto, consentita in nessun caso la cosiddetta registrazione di protocollo "a fronte", cioè l'utilizzo di un unico numero di protocollo per il documento in arrivo e per il documento in partenza.

La concatenazione tra documenti, tipicamente tra documento precedente e susseguente, va effettuata con le apposite funzioni del sistema.

5.2.3. La registrazione di repertorio

Le informazioni che si memorizzano nelle registrazioni particolari/di repertorio sono almeno le medesime che vengono memorizzate nelle registrazioni di protocollo generale¹⁰.

Inoltre, per alcune tipologie documentali solitamente descritte con specifici repertori, possono essere previsti set di metadati aggiuntivi per meglio definire i documenti descritti.

Tale tipo di registrazione particolare/di repertorio consente, ad ogni modo, di eseguire sui documenti tutte le operazioni previste nell'ambito della gestione dei documenti. Anche per i documenti registrati a repertorio vige l'obbligo della classificazione e della fascicolazione.

5.2.4. Modifica e annullamento dei dati di protocollazione

Per gestire errori materiali o perfezionare i dati inseriti, è possibile per gli operatori abilitati, correggere i dati di protocollazione.

In particolare, il sistema di protocollo informatico assicura:

- il tracciamento e la storicizzazione di ogni operazione, comprese la data e l'autore dell'operazione;
- che le uniche informazioni modificabili di una registrazione di protocollo siano l'assegnazione interna all'amministrazione, la classificazione e la fascicolazione;
- che le informazioni relative all'oggetto, al mittente e al destinatario di una registrazione di protocollo, non possano essere modificate, ma solo annullate con la procedura prevista dalla normativa¹¹;
- che le informazioni annullate rimangano memorizzate nella base di dati per essere sottoposte alle elaborazioni previste dalla procedura indicata in precedenza;
- che le azioni di annullamento provvedano alla storicizzazione dei dati annullati attraverso le informazioni oggetto della stessa rendendo visibili e comparabili i dati annullati e quelli che li hanno sostituiti, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 54, comma 2 del D.P.R. n. 445/2000.

¹⁰ Al punto 2.4.1 delle Linee Guida AgID si stabilisce che: "i documenti soggetti a registrazione particolare ... comunque devono contenere al proprio interno o avere associati l'insieme minimo dei metadati previsti per il documento amministrativo informatico".

¹¹ Art. 54 D.P.R. n. 445/2000

5.2.5. Annullamento delle registrazioni di protocollo

L'annullamento di una registrazione di protocollo consiste in un annullamento logico e non fisico della registrazione stessa.

L'annullamento di una registrazione è ammesso in una limitata casistica di errori non gestibili altrimenti:

- doppia protocollazione dello stesso documento;
- errori nell'associazione dei file o nei file associati;
- errore nella tipologia di registrazione (in entrata piuttosto che in uscita, ecc.);
- protocollazione effettuata per errore, per esempio di un documento di competenza di un'altra area, di spam arrivata via mail, ecc...

La procedura di annullamento di una registrazione prevede:

- una richiesta adeguatamente motivata;
- una specifica autorizzazione all'annullamento da parte del Responsabile.

Le registrazioni di protocollo annullate rimangono memorizzate nel sistema di protocollo informatico, evidenziate da un simbolo e da una dicitura in posizione ben visibile. È, comunque, consentita la lettura di tutte le informazioni originarie. Il sistema registra anche la data, l'ora e l'autore dell'operazione di annullamento, nonché la motivazione e gli estremi del provvedimento di autorizzazione.

5.2.6. Registro giornaliero di protocollo

Il sistema di protocollo informatico provvede alla produzione automatica del registro giornaliero di protocollo.

Tale registro, previsto dalle Linee Guida tra i requisiti di sicurezza del registro di protocollo¹², è costituito dall'elenco, ordinato e progressivo, delle informazioni obbligatorie inserite in fase di registrazione di protocollo generale o di repertorio e di annullamento/modifica delle registrazioni effettuate nell'arco del giorno precedente a quello della sua produzione.

L'elenco generato contiene, pertanto:

- tutte le registrazioni di protocollo/repertorio eseguite nell'ambito della giornata;
- gli eventuali annullamenti/modifiche (parziali o totali) di dati di protocollazione, sempre effettuati nella giornata, anche se riferiti a registrazioni pregresse.

I registri giornalieri di protocollo sono soggetti a registrazione automatica particolare/di repertorio e trasmessi al sistema di conservazione, garantendo l'immodificabilità del contenuto¹³.

5.3 La segnatura di protocollo

L'operazione di segnatura di protocollo è effettuata contemporaneamente a quella di registrazione di protocollo. Tale operazione consiste nell'apposizione o associazione all'originale del documento, in forma permanente non modificabile, delle informazioni riguardanti il documento stesso. Essa consente di individuare ciascun documento in modo univoco e inequivocabile, associandolo ai relativi dati di registrazione¹⁴.

¹² Cfr. Linee guida Agid 3.1.6 - Requisiti minimi di sicurezza dei sistemi di protocollo "In particolare, il sistema di protocollo informatico deve garantire: a) l'univoca identificazione ed autenticazione degli utenti; b) la garanzia di accesso alle risorse esclusivamente agli utenti abilitati e/o a gruppi di utenti secondo la definizione di appositi profili; c) il tracciamento permanente di qualsiasi evento di modifica delle informazioni trattate e l'individuazione del suo autore"

¹³ Cfr. Linee Guida Agid, 3.1.6 - Requisiti minimi di sicurezza dei sistemi di protocollo informatico: "Il registro giornaliero di protocollo è trasmesso entro la giornata lavorativa successiva al sistema di conservazione, garantendone l'immodificabilità del contenuto"

¹⁴ D.P.R. n. 445/2000, art. 55, co. 1

Nella pratica consiste nell'associare il documento informatico (ovvero tutti i file che lo compongono, documento principale e tutti gli eventuali allegati) e i metadati di protocollazione tramite le funzioni del sistema di protocollo.

Nel caso di scambio di documenti informatici all'esterno del sistema di protocollo, oltre ai documenti in formato originale, occorre associare la copia dotata di segnatura apposta dal sistema di protocollo utilizzando le specifiche funzionalità.

Nel caso residuale di registrazione di un documento analogico ricevuto è necessario riportare sull'originale, sia come documento primario che come allegato, le informazioni di cui all'art. 9¹⁵ del D.P.C.M. 3 dicembre 2013 "Regole tecniche per il protocollo informatico":

- denominazione e/o codice identificativo IPA dell'amministrazione;
- codice identificativo dell'AOO;
- codice identificativo del registro;
- data di protocollo;
- numero di protocollo.

Per i documenti informatici inviati tramite interoperabilità di protocollo, viene associato automaticamente un file denominato Segnatura.xml conforme alle specifiche di cui alla normativa vigente¹⁶.

5.4 Tempistica delle registrazioni

Le registrazioni di protocollo dei documenti pervenuti all'Amministrazione sono effettuate nella giornata di arrivo e comunque non oltre due giorni lavorativi dal ricevimento degli stessi. Nel caso di ricezione di un documento per via telematica, tramite canali per i quali non sia prevista la registrazione automatica, in giornate non lavorative o al di fuori degli orari d'ufficio garantiti dalle strutture della FNOMCeO, la registrazione di protocollo viene di norma effettuata entro il primo giorno lavorativo utile.

L'attività di registrazione di protocollo deve comunque rispettare quanto previsto dall'art. 18 bis della Legge n. 241/1990 che, al comma 1, stabilisce che *"la data di protocollazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione non può comunque essere diversa da quella di effettiva presentazione"*¹⁷.

5.4.1 Dati facoltativi delle registrazioni

Oltre ai dati indicati al paragrafo 5.2.1., è possibile memorizzare ulteriori dati. Di seguito sono riportati i principali metadati di cui è consentito l'inserimento nell'attuale sistema di protocollo informatico per finalità gestionali o conservative della documentazione:

- eventuali assegnatari e destinatari per conoscenza;
- data, ora e minuto di arrivo;
- tipologia documentale;
- mezzo di trasmissione;
- collegamento a documenti precedenti e susseguenti;
- tipo allegato e sua descrizione;

¹⁵ Articolo non abrogato dalle Linee guida AgID, paragrafo 1.4.

¹⁶ Linee guida AgID, Allegato 6

¹⁷ L'attestazione della data di presentazione dell'istanza può essere fornita da: - data della ricevuta di consegna della PEC; - data dell'avviso di ricevimento in caso di raccomandata tradizionale o del telegramma; - data della ricevuta di consegna a mano presso l'Ufficio di Protocollo.

- livello di riservatezza¹⁸, se diverso da quello standard applicato dal sistema di protocollo informatico;
- estremi dell'eventuale registrazione di emergenza;
- note.

Inoltre, il sistema memorizza automaticamente le seguenti informazioni, reperibili nel “dettaglio” del documento:

- utente che ha effettuato la registrazione;
- UO protocollante;
- permessi di visibilità sul documento;
- cronologia delle operazioni effettuate;
- dati annullati.

5.5. La registrazione di emergenza

Il Responsabile della gestione documentale autorizza lo svolgimento, anche manuale, delle operazioni di registrazione di protocollo su registri di emergenza ogni qualvolta, per cause tecniche, non sia possibile utilizzare la procedura informatica per la registrazione di protocollo.

Le cause tecniche possono prevedere sia l'indisponibilità del sistema informatico di protocollo che la mancanza di corrente elettrica generalizzata che impedisca l'utilizzo di qualsiasi sistema informatico.

Su tale registro, vengono riportate la causa, la data e l'ora di inizio dell'interruzione del funzionamento del protocollo, nonché la data e l'ora del ripristino delle funzionalità del sistema. Oltre ai predetti elementi, devono essere riportati gli estremi del provvedimento di autorizzazione. Nel verificarsi di questi casi, dovrà essere compilato in ogni sua parte e firmato, il modulo di registrazione di emergenza, allegato al presente Manuale (Allegato 6).

Ai sensi dell'art. 63 del TUDA, si applicano le modalità di registrazione dei documenti sul registro di emergenza e di recupero delle stesse nel sistema di protocollo.

L'identificazione univoca dei documenti registrati sul sistema di protocollo, nella fase successiva di recupero dati, deve essere comunque garantita dalla sequenza numerica utilizzata sul registro di emergenza. A ciascun documento memorizzato in tale registro, durante la fase di ripristino viene attribuito un numero di protocollo del sistema informatico ordinario stabilmente collegato con il numero utilizzato in emergenza, continuando con ciò la numerazione raggiunta dal protocollo generale al momento dell'interruzione del servizio. A tale registrazione è associato anche il numero di protocollo e la data di registrazione riportati sul protocollo di emergenza.

I documenti annotati nel Registro di emergenza e trasferiti nel Protocollo generale, recheranno due numeri: uno relativo al protocollo di emergenza ed uno relativo al Protocollo ordinario.

La data in cui è stata effettuata la protocollazione sul registro di emergenza è quella a cui si fa riferimento per la decorrenza dei termini del procedimento amministrativo. In tal modo è assicurata la corretta sequenza dei documenti che fanno parte di un determinato procedimento amministrativo.

¹⁸ L'operatore che effettua la registrazione di un documento attribuisce allo stesso, in base alla tipologia di informazioni in esso contenute o delle indicazioni ricevute dal RPA, lo stato di “riservato”. I documenti (e i fascicoli) “riservati” sono visualizzabili e gestibili all'interno del sistema di protocollo informatico solo dagli utenti abilitati a visualizzare/gestire documenti e fascicoli “riservati”.

5.6. Regole d'uso e casi particolari

5.6.1. Registrazione di documenti indirizzati a più destinatari

Nel caso in cui lo stesso documento (ovvero un documento in cui il documento principale e gli eventuali allegati sono identici) sia inviato a un numero di destinatari, interni o esterni all'AOO, maggiore di uno, la registrazione di protocollo/repertorio è unica e tutti i destinatari devono essere inseriti negli appositi campi della registrazione stessa.

È una prassi da evitare quella di indicare i destinatari in maniera generica con descrizioni del tipo "Destinatari in indirizzo" o simili.

Nel caso, invece, di documenti diversi, inviati a destinatari diversi, ogni documento deve avere un diverso numero di protocollo.

Si precisa che con "documenti diversi" ci si riferisce:

- a documenti redatti sulla base dello stesso modello, ma contenenti dati diversi (ad esempio luogo data e ora di convocazioni individuali);
- a documenti principali identici (ad esempio una lettera di trasmissione identica), ma con allegati diversi o contenenti dati diversi.

5.6.2. Documenti anonimi

I documenti anonimi ricevuti si protocollano/repertoriano, inserendo nell'apposito campo della registrazione la dicitura "Mittente sconosciuto o anonimo".

I documenti privi di sottoscrizione si protocollano/repertoriano, aggiungendo alla registrazione l'annotazione "Documento non sottoscritto". È, poi, compito dell'UO di competenza e, in particolare, dell'RPA valutare se il documento privo di firma debba ritenersi valido e come tale debba essere trattato dall'ufficio assegnatario.

5.6.3. Documenti personali o riservati

La corrispondenza personale è regolarmente aperta dal punto di protocollazione/repertorizzazione di riferimento, a meno che sulla busta non sia riportata la dicitura "riservata" o "personale". In quest'ultimo caso, la corrispondenza che riporta la dicitura "riservata" o "personale" non è aperta ed è consegnata in busta chiusa al destinatario, il quale, dopo averne preso visione, se reputa che i documenti ricevuti debbano essere comunque protocollati/repertoriati provvede a trasmetterli al punto di protocollazione/repertorizzazione di riferimento.

5.6.4. Integrazioni documentarie

Gli addetti dei punti di protocollazione/repertorizzazione non sono tenuti a controllare la completezza formale e sostanziale della documentazione pervenuta, ma sono tenuti a protocollare/repertoriare in ogni caso i documenti e i loro eventuali allegati.

Tale verifica spetta all'RPA che, qualora reputi necessario acquisire documenti che integrino quelli già pervenuti, provvede a richiederli al mittente, specificando che la mancata integrazione della documentazione pervenuta comporta l'interruzione o la sospensione del procedimento.

I documenti pervenuti ad integrazione di quelli già disponibili sono registrati dal punto di protocollazione/repertorizzazione di riferimento. Tale nuova registrazione, oltre ad essere inserita nello stesso fascicolo, andrà "concatenata" o "collegata", mediante l'apposita funzionalità del sistema di protocollo informatico, alla registrazione precedente, a cura dell'RPA o funzionario competente, e inserita nel relativo fascicolo.

5.6.5. Ricezione di documenti pervenuti per errore

I documenti informatici pervenuti per errore non si protocollano/repertoriano, se indirizzati ad altra amministrazione ma, nel caso in cui siano stati inviati ad una casella di posta elettronica dell'AOO interfacciata con il sistema di protocollo informatico, si invia al mittente una notifica di eccezione riportante la dicitura "Non di competenza della FNOMCeO".

Nel caso in cui, comunque, il documento sia già stato registrato per errore, l'addetto del punto di protocollazione/repertorizzazione provvede a richiedere l'annullamento della registrazione.

I documenti cartacei pervenuti per errore non si registrano, se indirizzati ad altra amministrazione, ma si restituiscono alla posta.

Nel caso in cui il documento sia indirizzato ad altro soggetto raggiungibile tramite posta interna, si provvede all'inoltro del documento stesso.

6. GESTIONE DEI DOCUMENTI

6.1. Principi di gestione dei documenti

Dopo avere prodotto un documento o averlo ricevuto e averlo acquisito nel sistema documentale della Federazione, tramite l'operazione della registrazione, esso va "gestito".

Con questo termine si intendono:

- la sua organizzazione e ordinamento nel sistema di archivio (manage) tramite le operazioni di classificazione e fascicolazione;
- la "messa a disposizione" (use), cioè l'assegnazione o invio, al RPA competente.

Tutte queste operazioni vanno effettuate tramite le apposite funzioni del sistema di protocollo informatico.

6.2. Organizzazione dei documenti: principi generali

Tutti i documenti, siano essi ricevuti, inviati o interni, protocollati o repertoriati all'interno del sistema di protocollo informatico dell'AOO, indipendentemente dal supporto sul quale vengono formati, devono essere classificati e fascicolati.

Anche nel caso di documenti acquisiti tramite specifici applicativi occorre, comunque, prevedere fin dalla fase di impostazione degli applicativi stessi, tali operazioni, in modo da classificare e fascicolare automaticamente nel modo corretto tali documenti.

Le operazioni di classificazione e fascicolazione possono essere effettuate sia contestualmente alla registrazione, che in un momento successivo, in particolare per i documenti in entrata.

6.2.1. Classificazione dei documenti

La funzione di classificazione è l'operazione finalizzata all'organizzazione dei documenti, secondo un ordinamento logico, in relazione alle competenze, alle funzioni e alle attività dell'amministrazione, effettuata a partire dal Titolare di classificazione in uso.

Essa ha la funzione di ordinare i documenti sia logicamente che fisicamente ed è uno strumento di ricerca e reperimento.

La classificazione è obbligatoria per legge: l'art. 56 del D.P.R. n. 445/2000, infatti, definisce le operazioni di classificazione tra quelle "necessarie e sufficienti per la tenuta del sistema di gestione informatica dei documenti da parte delle pubbliche amministrazioni"¹⁹.

L'operazione di classificazione dei documenti consente di legare tra di loro, sia logicamente che fisicamente, tutti i documenti relativi allo svolgimento di una funzione/attività, distinguendoli da quelli relativi a funzioni/attività diverse, anche nel caso in cui, per ragioni di conservazione fisica dei rispettivi supporti, si trovino in collocazioni diverse.

La classificazione è un'attività obbligatoria nel sistema di gestione informatica dei documenti dell'AOO e si applica a tutti i documenti prodotti e acquisiti dalla stessa AOO sottoposti o meno alla registrazione di protocollo²⁰. Inoltre, le informazioni relative alla classificazione nei casi dei documenti amministrativi

¹⁹ D.P.R. n. 445/2000, art. 56 – Operazioni ed informazioni minime del sistema di gestione informatica dei documenti: 1. Le operazioni di registrazione indicate all'articolo 53 e le operazioni di segnatura di protocollo di cui all'articolo 55 nonché le operazioni di classificazione costituiscono operazioni necessarie e sufficienti per la tenuta del sistema di gestione informatica dei documenti da parte delle pubbliche amministrazioni.

²⁰ D.P.R. n. 445/2000, art. 64, co. 4 - Sistema di gestione dei flussi documentali: 4. Le amministrazioni determinano autonomamente e in modo coordinato per le aree organizzative omogenee, le modalità di attribuzione dei documenti ai fascicoli che li contengono e ai relativi

informatici costituiscono parte integrante dei metadati previsti per la formazione dei documenti medesimi²¹.

Lo strumento sulla cui base viene effettuata la classificazione è il Titolario o piano di classificazione.

Esso è uno schema logico costituito da un sistema di partizioni astratte gerarchicamente ordinate che identificano le funzioni e le attività della FNOMCeO.

Copia del Titolario o piano di classificazione può essere in ogni momento scaricata mediante l'apposita funzionalità del sistema dagli operatori ad essa abilitati.

6.2.2. Fascicolazione dei documenti

Il fascicolo è una unità “logica” (oltre che fisica nel caso di fascicoli cartacei o ibridi), costituita dall’insieme dei documenti riferiti in modo stabile ad uno stesso affare/procedimento amministrativo o ad una sua fase, a una stessa materia, a una stessa tipologia documentale.

Il fascicolo si forma sempre nel corso delle attività amministrative del soggetto produttore, allo scopo di riunire tutti i documenti utili a fini decisionali o informativi allo svolgimento di tali attività.

Fascicolare un documento significa inserirlo nel fascicolo di riferimento, secondo l’ordine cronologico di registrazione. La fascicolazione è obbligatoria anche per i documenti non soggetti a registrazione di protocollo.

A fini di trasparenza e organizzativi, è necessario che i fascicoli siano gestiti in maniera ordinata e coerente all’interno del sistema di gestione documentale/protocollo informatico. L’AOO, quindi, gestisce i flussi documentali mediante fascicoli informatici predisposti secondo il piano di classificazione ai sensi dell’art. 64, c. 4 del D.P.R. n. 445/2000.

Per esigenze di gestione pratica, derivanti dalla natura del procedimento, dalla sua durata o anche dalla quantità dei documenti da gestire, il fascicolo può essere distinto in sottofascicoli.

6.2.3. Modalità di classificazione e fascicolazione dei documenti

In concreto, le operazioni di classificazione e fascicolazione di un documento si eseguono mediante le apposite funzionalità del sistema di protocollo informatico, nell’apposita sezione della maschera di protocollazione:

- individuando, all’interno del Titolario, la voce di classificazione che identifica l’attività nell’ambito della quale il documento è stato ricevuto/prodotto;
- individuando all’interno della voce selezionata lo specifico fascicolo o aprendolo se necessario.

Come detto sopra, le operazioni di classificazione e fascicolazione non sono obbligatoriamente contestuali a quello della registrazione e possono, perciò, avvenire al momento della registrazione o in un momento successivo.

La scelta organizzativa della FNOMCeO è che:

- per i documenti in uscita o interni, l’operazione di classificazione, nonché di fascicolazione deve essere eseguita, contestualmente alla loro protocollazione/repertoriatura, da chi effettua la registrazione sulla base delle indicazioni fornitegli dall’RPA/funziionario estensore del documento;
- per i documenti ricevuti, l’operazione di classificazione, invece, non deve essere necessariamente svolta all’atto della protocollazione/repertoriatura, ma può essere eseguita in diversi momenti

procedimenti, definendo adeguati piani di classificazione d’archivio per tutti i documenti, compresi quelli non soggetti a registrazione di protocollo.

²¹ Linee Guida AgID, par. 3.2 – Classificazione dei documenti informatici.

successivi, da attori diversi, con un grado sempre maggiore di dettaglio, fino al funzionario interessato che eseguirà la classificazione e fascicolazione finale. L'operazione è, comunque, riservata ad operatori aventi specifiche abilitazioni.

Pertanto, da un punto di vista pratico, nel caso di documenti ricevuti, quindi, gli operatori al protocollo hanno due alternative:

- eseguono la classificazione (e/o la fascicolazione) del documento sulla base del Titolario o piano di classificazione adottato presso l'AOO e provvedono ad assegnarlo all'UO di destinazione che verifica la classificazione (e la fascicolazione) attribuite ed eventualmente la modifica;
- non eseguono la classificazione (e/o la fascicolazione) del documento e provvedono ad assegnare il documento all'UO di destinazione, che provvederà ad attribuirgli la classificazione (e la fascicolazione) corretta.

A questo fine, tutti i documenti, ricevuti e prodotti (inviati e interni), indipendentemente dal supporto sul quale sono formati, dopo la loro registrazione, vengono classificati e, successivamente, fascicolati.

Pertanto, per ogni documento che entra nel sistema di gestione documentale dell'ente, sono registrate:

- le informazioni che identificano il documento (ricevuto/spedito o interno, elettronico o cartaceo);
- la classificazione e la fascicolazione del documento;
- il documento stesso (cioè il file), azione obbligatoria nel caso di documenti originali informatici, ma fortemente raccomandata anche la scansione di documenti originali analogici.

L'archivio (corrente) dell'AOO è formato da fascicoli elettronici, cartacei o ibridi (contenenti, cioè, sia documenti originali cartacei che informatici). Dato che la maggior parte dei documenti acquisiti e la quasi totalità di quelli prodotti dalla FNOMCeO è ormai costituita da originali informatici, i fascicoli cartacei e la componente cartacea di quelli ibridi si ridurrà progressivamente, per arrivare a comprendere solo documentazione cartacea ricevuta.

È fondamentale, quindi, che tutti i fascicoli siano noti e descritti nel sistema informatico di gestione dei documenti. L'organizzazione fisica dei fascicoli cartacei o ibridi e quanto descritto nel sistema di protocollo informatico devono corrispondere. È, quindi, necessario riportare sulla cartella dei fascicoli cartacei o ibridi l'oggetto e l'intero indice di classificazione dei fascicoli aperti nel sistema di protocollo informatico e devono contenere documenti originali analogici, che nel sistema di protocollo informatico sono stati inseriti in essi.

La produzione, il mantenimento e l'uso dei fascicoli informatici sono conformi a quanto stabilito dall'art. 65 del TUDA e dell'art. 41 del CAD.

6.2.4. Principi di fascicolazione e indicazioni per la creazione dei fascicoli

In attesa di fissarli in un vero e proprio "piano di fascicolazione" strettamente legato al piano di classificazione, si forniscono alcuni principi sulla creazione dei fascicoli per consentire una corretta sedimentazione della documentazione.

La costruzione di un fascicolo deve:

- essere funzionale alle esigenze di lavoro di chi produce i documenti e svolge le attività amministrative;
- permettere di selezionare e conservare in maniera efficiente la documentazione;
- evitare la ridondanza nella produzione/acquisizione di documenti originali e di copie.

I fascicoli possono essere organizzati secondo tre criteri principali:

- per oggetto/nominativo: il fascicolo è intestato a una materia o a una persona (ad esempio i fascicoli relativi a ferie, malattie, ecc. e i fascicoli di fornitori, di enti, ecc.);

- per “affare”, cioè per processo o procedimento amministrativo o per una sua fase: il fascicolo si costituisce mediante l'inclusione di tutti i documenti (ricevuti, spediti, interni) relativi ad un determinato affare o procedimento (ad esempio i fascicoli per gara, appalto, ecc.);
- per tipologia di atto rappresentato (forma del documento): il fascicolo raccoglie documenti omogenei per natura giuridica o amministrativa, cioè relativi allo stesso tipo di atto (es. fascicolo dei contratti, delle delibere) secondo criteri predefiniti che ne possono prevedere la chiusura periodica (trimestrale, annuale, ecc.).

Operativamente, il piano di fascicolazione verrà elaborato a partire dal Titolario di classificazione, individuando a priori, per ogni voce dello stesso:

- le indicazioni sull'apertura e la denominazione dei fascicoli, tenendo conto delle tre tipologie di cui sopra;
- la descrizione dei documenti che tipicamente devono contenere;
- i tempi di conservazione dopo la loro chiusura.

I responsabili dei procedimenti amministrativi devono assicurare la completezza della istruttoria e curare la conservazione dei documenti acquisiti a supporto del provvedimento finale, in modo tale che, in sede di eventuali controlli, sia facilmente rintracciabile il relativo fascicolo, e sia replicabile il processo decisionale.

Gli atti amministrativi, in particolare, e cioè le deliberazioni del Comitato Centrale, delle Commissioni di Albo, possono riferirsi anche al fascicolo relativo alla pratica nell'ambito della quale si è resa necessaria la sua adozione, contenente i documenti che afferiscono al medesimo affare o procedimento amministrativo.

6.2.4.1. Fascicolo: definizione e casistica

Tutti i documenti - ricevuti e prodotti (spediti o interni), indipendentemente dal supporto sul quale vengono formati - devono essere classificati e riuniti in fascicoli.

La fascicolazione, quindi, è obbligatoria per tutti i documenti, anche per quelli non registrati nel sistema di protocollo informatico.

Il fascicolo è l'insieme ordinato di documenti, riferiti in modo stabile ad uno stesso affare/procedimento amministrativo o ad una sua fase, a una stessa materia, a una stessa tipologia documentale, che si forma sempre nel corso delle attività amministrative del soggetto, allo scopo di riunire, a fini decisionali o informativi, tutti i documenti utili allo svolgimento di tali attività.

Per esigenze di gestione pratica, derivanti dalla natura del procedimento, dalla sua durata o anche dalla quantità dei documenti da gestire, il fascicolo può essere distinto in sottofascicoli.

Il fascicolo può essere elettronico, cartaceo o ibrido (in parte cartaceo e in parte elettronico).

Durante la fase transitoria di migrazione verso l'adozione delle tecnologie digitali da parte dell'amministrazione, è inevitabile la coesistenza di fascicoli elettronici, cartacei e ibridi.

6.2.4.2. Il fascicolo elettronico

Il fascicolo elettronico è un'entità logica formata da:

- dati di registrazione nel sistema di protocollo informatico dei documenti, sia cartacei che elettronici, che afferiscono al fascicolo²²;
- dati di classificazione e fascicolazione degli stessi;
- documenti informatici originali associati alle registrazioni di protocollo;

²² Si registrano nel sistema di protocollo informatico i documenti soggetti a registrazione di protocollo ai sensi dell'art. 53, co. 3, del D.P.R. n. 445/2000 e i documenti interni con preminente valenza giuridico-probatoria.

- eventuali copie elettroniche – predisposte a soli fini gestionali - di documenti originali cartacei (scansioni o file, ad esempio di videoscrittura, utilizzati per produrre il documento cartaceo) associate alle registrazioni di protocollo.

Il fascicolo elettronico, all'interno del sistema di protocollo informatico, è identificato da:

- anno di apertura;
- codice di classificazione;
- descrizione o nome;
- numero progressivo del fascicolo all'interno della classifica di riferimento rinnovato da 1 ogni anno.

Restano esclusi dal fascicolo elettronico tutti i documenti non registrati nel sistema di protocollo informatico. L'operazione di classificazione e fascicolazione di documenti non registrati cartacei consiste comunque nel loro inserimento fisico nella relativa cartetta fisica, facendo così rientrare il caso nella fattispecie del fascicolo ibrido. Per l'inserimento nel fascicolo elettronico di un documento informatico gestionale, è necessario ricorrere alla sua registrazione.

6.2.4.3. Il fascicolo cartaceo

Il fascicolo cartaceo è un'entità al tempo stesso logica e fisica ed è costituito dalla tradizionale cartetta su cui sono annotati l'oggetto/denominazione, il codice di classifica e il numero del fascicolo.

Può contenere:

- documenti originali cartacei registrati nel sistema di protocollo informatico²³;
- copie cartacee – predisposte a soli fini gestionali - di documenti elettronici originali registrati nel sistema di protocollo informatico;
- documenti di carattere gestionale-strumentale, rilevanti ai fini dell'attività amministrativa dell'ente, non registrati nel sistema di protocollo informatico (note, appunti, ecc.)²⁴.

Aprire un fascicolo cartaceo significa:

- aprire il fascicolo nel sistema di protocollo informatico con le modalità di cui oltre;
- prendere una cartetta e scrivere su di essa:
 - anno di apertura del fascicolo;
 - indice di classificazione dell'attività a cui appartiene il fascicolo e il numero attribuiti dal sistema di protocollo informatico;
 - numero di fascicolo;
 - oggetto del fascicolo.
- inserire all'interno della cartetta il primo documento che apre la pratica/fascicolo;
- fascicolare il documento anche nel sistema di protocollo informatico;
- continuare ad inserire all'interno della cartetta i successivi documenti cartacei della pratica, in modo che, quando la si apre, si veda subito il documento cronologicamente più recente;
- continuare a fascicolare anche nel sistema di protocollo informatico tali documenti;
- scrivere sulla cartetta data, numero di protocollo e oggetto dei documenti che si inseriscono via via.

²³ In questo caso si raccomanda l'associazione alla registrazione della scansione del documento analogico.

²⁴ Le tre fattispecie di documenti sono caratterizzate da tempi di conservazione diversificati. Per tale ragione se le fattispecie in questione sono presenti in quantità rilevante se ne consiglia un'organizzazione in sottofascicoli finalizzata a facilitare le operazioni di selezione e scarto.

6.2.4.4. Il fascicolo ibrido

Il fascicolo ibrido è costituito dall'insieme dei documenti originali cartacei e elettronici, rispettivamente contenuti nel fascicolo cartaceo e in quello elettronico. Come indicato al paragrafo 7.2.4 deve esserci piena corrispondenza tra quanto presente nel sistema di protocollo informatico e la descrizione e composizione dei fascicoli cartacei.

Nel sistema di protocollo informatico sarà quindi possibile per ogni fascicolo:

- visualizzare l'elenco di tutti i documenti registrati che ne fanno parte;
- visualizzare i documenti elettronici e le eventuali copie elettroniche – predisposte a soli fini gestionali - di quelli cartacei.

Come conseguenza di quanto sopra, il fascicolo completo, cioè la totalità dei documenti, cartacei e elettronici, riguardanti quello specifico affare/procedimento/ecc., sarà costituito dal confronto e dalla somma del tradizionale fascicolo cartaceo e di quello elettronico.

6.2.4.5. L'apertura dei fascicoli nel sistema di protocollo informatico

È fondamentale che tutti i fascicoli, di qualsiasi delle tre tipologie di cui sopra, siano noti e descritti nel sistema informatico di gestione dei documenti. L'organizzazione fisica dei fascicoli cartacei o ibridi e quanto descritto nel sistema di protocollo informatico devono corrispondere.

Per questo motivo si richiede di “aprire” anche nel sistema di protocollo informatico i fascicoli pur se destinati a contenere soli documenti cartacei o, a maggior ragione, se ibridi.

Il fascicolo si può aprire nel sistema di protocollo:

- indipendentemente dai momenti della protocollazione o della gestione dei documenti, nel senso che è possibile predisporre a priori una prima articolazione del piano di fascicolazione²⁵;
- contestualmente alla registrazione del documento nel sistema di protocollo informatico;
- successivamente alla protocollazione, in fase di gestione dei documenti.

Ricordiamo che l'operazione di protocollazione di documenti in uscita o interni richiede obbligatoriamente l'indicazione di classificazione o fascicolazione. Quindi è necessario effettuare l'operazione di fascicolazione contestualmente alla registrazione e, se non si sono predisposti i fascicoli in anticipo, aprire il fascicolo nella fase di protocollazione.

Per aprire un fascicolo nel sistema di protocollo informatico, occorre:

- selezionare la voce di classificazione corretta;
- aprire il fascicolo indicando:
 - l'oggetto/denominazione del fascicolo;
 - la struttura di assegnazione del fascicolo stesso;
 - il livello di riservatezza.

Il sistema attribuisce in automatico il numero di fascicolo progressivo nell'anno per la voce di classificazione.

I dati memorizzati nel sistema per ogni fascicolo sono:

- anno di apertura;
- codice di classificazione nell'ambito del quale il fascicolo si colloca;
- numero progressivo all'interno della classifica di riferimento;
- oggetto;
- data di apertura;

²⁵ Questo rappresenta la modalità per gestire nel sistema di protocollo informatico fascicoli relativi a documenti non registrati nel sistema di protocollo informatico

- UO assegnataria;
- livello di riservatezza.

Nel caso di apertura di un fascicolo analogico, dopo le operazioni di cui sopra nel sistema di protocollo informatico, sulla cartetta vanno riportati:

- anno di apertura del fascicolo;
- indice di classificazione dell'attività a cui appartiene il fascicolo e il numero attribuiti dal sistema di protocollo informatico;
- numero di fascicolo;
- oggetto del fascicolo.

Nell'ambito di una gestione parallela di fascicoli ibridi, cioè sia cartacei che elettronici, dopo avere correttamente protocollato, classificato e fascicolato il documento originale analogico, averne effettuata la scansione e averla associata alla registrazione, bisogna inserire fisicamente nel relativo fascicolo i documenti cartacei originali registrati a sistema, effettuando quindi un'implementazione contemporanea dei due fascicoli.

6.2.4.6. La fascicolazione nel sistema di protocollo informatico

Come precedentemente previsto, è possibile classificare e fascicolare i documenti in fase di protocollazione o nella successiva fase di gestione.

In entrambi i casi, in presenza di un documento da fascicolare, il soggetto preposto all'operazione di fascicolazione (quale, ad esempio, RPA, funzionario competente, addetto alla protocollazione/repertoriazione, ecc.):

- seleziona la voce di classificazione corretta;
- se il documento si colloca nell'ambito di un affare o procedimento in corso (e quindi va inserito in un fascicolo già esistente), ricerca e seleziona il fascicolo relativo già esistente, attraverso l'ausilio delle funzioni di ricerca del sistema di protocollo;
- se il documento è il primo di una nuova pratica, va aperto come descritto sopra.

Da notare che i fascicoli relativi ad attività, affari o a procedimenti amministrativi si formano in stretta connessione tecnico-operativa con il titolare di classificazione. Pertanto, ciascun fascicolo contiene soltanto documenti identificati con la medesima classificazione. Ne consegue, logicamente, che non possono afferire al medesimo fascicolo documenti aventi diversa classificazione.

Nel caso in cui un documento dia luogo alla trattazione di più affari, potrà essere associato a diversi fascicoli. È opportuno limitare i casi di classificazione e/o fascicolazioni plurime dello stesso documento per evitare eccessive ridondanze.

6.2.4.7. Gestione dei fascicoli

Qualora si verifichi un errore nell'assegnazione di un fascicolo, il soggetto preposto all'operazione di fascicolazione o direttamente l'UO erroneamente assegnataria, se a ciò abilitata, corregge le informazioni inserite nel sistema di protocollo informatico ed invia il fascicolo (se cartaceo) alla UO effettivamente competente.

Il soggetto preposto alla fascicolazione o l'UO assegnataria possono, inoltre, correggere il collegamento tra estremi di registrazione dei documenti e fascicoli di riferimento, laddove questo risultasse sbagliato o a seguito di una riorganizzazione della documentazione, riorganizzazione che sarà sia logica che fisica nel caso in cui si tratti di documenti cartacei.

6.2.4.8. Chiusura dei fascicoli

La durata del fascicolo è stabilita sulla base della natura dell'affare o del procedimento amministrativo trattato: il fascicolo deve essere chiuso o all'esaurimento dell'affare/procedimento o periodicamente (ad esempio su base annuale), oppure può avere natura permanente, compatibilmente con aspetti di localizzazione e movimentazione fisica. La chiusura dei fascicoli non permanenti almeno su base annuale deve essere fatta per consentire il trasferimento all'archivio di deposito o all'archivio di conservazione ai sensi degli artt. 67 del TUDA e 44 del CAD.

Dopo avere registrato, classificato e fascicolato nel sistema di protocollo l'ultimo documento, la chiusura del fascicolo deve essere effettuata nel sistema di protocollo informatico, con le apposite funzioni del sistema.

Prima della chiusura del fascicolo bisogna verificarne la completezza in relazione al procedimento o la pratica che ne ha determinato l'apertura, cioè la presenza di tutti i documenti necessari.

Si ribadisce, che i responsabili dei procedimenti amministrativi devono assicurare la completezza della istruttoria e curare la conservazione dei documenti acquisiti a supporto del provvedimento finale, in modo tale che, in sede di eventuali controlli, sia facilmente rintracciabile il relativo fascicolo, e sia replicabile il processo decisionale.

6.2.4.9. Il repertorio dei fascicoli

In un ambiente tradizionale analogico, il repertorio dei fascicoli è un elenco progressivo dei fascicoli, in genere identificati secondo l'ordine cronologico nell'ambito di ciascuna partizione di ultimo livello del piano di classificazione/titolario.

Mentre il titolario fornisce il quadro teorico del sistema documentario, il repertorio dei fascicoli identifica in modo concreto le unità archivistiche realmente costituite dai fascicoli.

In ambiente digitale, invece, il repertorio dei fascicoli è costituito da tutti i fascicoli aperti nel sistema e può essere recuperato, in particolare in relazione all'elenco dei fascicoli aperti e gestiti dalle singole strutture tramite le funzionalità di ricerca del sistema di protocollo.

6.3. Assegnazione dei documenti

Con l'operazione di protocollazione/registrazione, oltre a registrare i documenti per le finalità di cui sopra, si mettono a disposizione dei soggetti interni interessati i documenti stessi. Questo vale sia per i documenti in entrata, che per quelli in uscita o interni.

L'assegnazione è l'azione che consente all'UO competente di avere conoscenza del documento, poterlo visualizzare e gestire per la sua attività, tramite l'acquisizione di permessi di visibilità su di esso all'interno del sistema di gestione documentale.

Tipicamente l'assegnazione viene fatta dal punto di protocollazione ad un'Area o Servizio e poi, eventualmente, per passi successivi, alla struttura responsabile di un determinato processo o procedimento.

Queste operazioni si effettuano valorizzando correttamente nella maschera di protocollazione i campi mittente, destinatario e assegnatario.

In particolare:

- per i **documenti in entrata**, valorizzando i campi destinatario e assegnatario (il mittente è per definizione un soggetto esterno);
- per i **documenti in uscita** e **interni** valorizzando i campi mittente (è per definizione interno), destinatario (limitatamente ai destinatari interni all'area) e assegnazione;

ponendo attenzione al fatto che:

- nel campo destinatario vanno indicati i destinatari “formali” del documento, siano essi per competenza o conoscenza;
- nel campo mittente la struttura di appartenenza del firmatario o, in caso di delega, quella per conto della quale il firmatario agisce;
- nel campo assegnazione, la/le UO effettivamente competente o competenti;
- nel campo “Invia per conoscenza” eventuali altri soggetti che devono prendere conoscenza del documento o sono indicati nel documento stesso come “destinatari per conoscenza”.

In fase di protocollazione è obbligatorio indicare mittenti e destinatari, mentre gli assegnatari o i destinatari per conoscenza possono essere indicati già in fase di protocollazione o in momenti successivi.

L'operazione, quindi, può essere fatta a fasi successive, a seconda dei casi o della specifica organizzazione.

E' importante sottolineare che il sistema di protocollo informatico memorizza tutti i passaggi, conservando, per ciascuno di essi, l'identificativo dell'utente che effettua l'operazione, la data e l'ora di esecuzione e che questi dati non sono modificabili, tracciano le operazioni svolte, provano l'avvenuta assegnazione di un documento ad una UO e consentono di definire, ai fini normativi e regolamentari, i tempi del procedimento amministrativo ed i conseguenti riflessi sotto il profilo della responsabilità.

Non sono necessarie operazioni di invio dei documenti per canali diversi (mail, pec, stampe o altro) e tutte le comunicazioni interne, pertanto, devono essere gestite esclusivamente tramite il sistema di gestione documentale.

Da notare che le UO assegnatarie hanno notizia dell'arrivo dei documenti ad esse indirizzati tramite la ricezione di messaggi di posta elettronica (notifiche di assegnazione) generati in automatico dal sistema di protocollo informatico.

Nel caso di ricezione di documenti ricevuti dall'AOO in formato cartaceo, al termine delle operazioni di registrazione, anche nel caso in cui siano stati acquisiti in formato digitale, devono essere fatti fisicamente pervenire alle UO del RPA indicata tra gli assegnatari.

Per quanto riguarda le copie per immagine dei documenti cartacei eventualmente associate alle registrazioni di protocollo, valgono le medesime possibilità di visualizzazione/gestione tramite il sistema di protocollo informatico illustrate sopra.

Ogni Area definisce tempi e modi del recapito della documentazione alle UO competenti.

7. LA STRUTTURA DELL'ARCHIVIO

7.1 Principi generali

La FNOMCeO individua nell'archivio, una funzione essenziale per garantire la certezza, la semplificazione e la trasparenza dell'agire amministrativo, il reperimento di informazione affidabile sotto il profilo giuridico, la tutela della memoria storica della società e il diritto di tutti i cittadini all'accesso all'informazione, alla formazione permanente e allo sviluppo della conoscenza.

Dal punto di vista archivistico, si distinguono tradizionalmente tre fasi di gestione in ragione delle diverse modalità di organizzazione ed utilizzo dei documenti:

- **archivio corrente:** riguarda i documenti necessari alle attività correnti;
- **archivio di deposito:** riguarda i documenti ancora utili per finalità amministrative o giuridiche, ma non più indispensabili per la trattazione delle attività correnti;
- **archivio storico:** riguarda i documenti storici selezionati per la conservazione permanente.

La normativa in materia di archivi e documenti pubblici è stata sempre ispirata al principio della salvaguardia della documentazione prodotta dalla pubblica amministrazione, tutelata come bene culturale e individuata come rappresentativa di atti o fatti giuridicamente rilevanti. L'obbligo di conservazione dei documenti d'archivio è inteso a salvaguardare diritti soggettivi, interessi legittimi, il diritto d'accesso, la ricerca a fini storici, culturali e scientifici ed è finalizzato alla fruizione dei documenti per finalità amministrative e per interesse storico.

Il Codice dei beni culturali (D.Lgs. n. 42/2004 e s.m.i.) definisce senza alcuna distinzione cronologica tutti "gli archivi e i singoli documenti dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico" (art. 10, comma 2 lettera b), come beni culturali, cioè testimonianze aventi valore di civiltà, facenti parte del patrimonio culturale tutelato e valorizzato in attuazione dell'art. 9 della Costituzione.

I beni del patrimonio culturale di appartenenza pubblica sono destinati alla fruizione della collettività, compatibilmente con le esigenze di uso istituzionale e sempre che non vi ostino ragioni di tutela. La tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale concorrono a preservare la memoria della comunità nazionale e a promuovere lo sviluppo della cultura. Lo Stato, le Regioni e gli altri enti territoriali devono assicurare e sostenere la conservazione di tale patrimonio e ne favoriscono la pubblica fruizione e la valorizzazione.

In particolare, gli enti citati ed ogni altro ente pubblico hanno l'obbligo di conservare i propri archivi nella loro organicità e di ordinarli (art. 30, "Obblighi conservativi", comma 4). Il significato di "ordinare" comprende due aspetti: obbliga a predisporre mezzi e procedure affinché l'archivio corrente nasca ordinato e quindi ci siano procedure per la corretta formazione ed aggregazione dei documenti e per l'altro aspetto impone di ordinare l'archivio già esistente ove si trovi in stato di disordine.

Come obbligo conservativo è previsto anche l'obbligo di inventariare i propri archivi storici, "costituiti dai documenti relativi agli affari esauriti da oltre quaranta anni ed istituiti in sezioni separate".

Inoltre, l'articolo 53 del Codice stabilisce che i beni culturali appartenenti allo Stato, alle regioni e agli altri enti territoriali rientranti, come gli archivi, nelle tipologie indicate all'articolo 822 del Codice civile costituiscono il demanio culturale.

Come tali gli archivi e i singoli documenti degli enti pubblici, in base al successivo articolo 54, sono beni inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei limiti e con le modalità previste dallo stesso Codice e possono solo essere oggetto di trasferimento tra lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali ed essere utilizzati ai fini di pubblica fruizione e valorizzazione secondo le modalità e per i fini previsti dal titolo II della Parte II del Codice dei beni culturali.

Essendo gli archivi e i singoli documenti beni soggetti a tutela, gli interventi su di essi sono subordinati ad autorizzazione del Ministero della Cultura (MIC) spesso rappresentato dalle sue articolazioni

periferiche. Nel caso degli archivi della FNOMCeO la struttura periferica del Ministero che esercita la vigilanza e può autorizzare gli interventi è la Soprintendenza Archivistica e Bibliografica del Lazio.

La Soprintendenza può effettuare ispezioni per accertare lo stato di conservazione e di custodia degli archivi e l'osservanza dell'obbligo di dare ordine al proprio archivio (corrente, di deposito e storico). Qualora accertasse situazioni irregolari, pericolose o contrarie alle norme, la Soprintendenza può emettere prescrizioni per la tutela degli archivi, la cui inosservanza è punibile a norma dell'art. 650 del Codice penale, salvo che il fatto non costituisca più grave reato. Se l'Ente non provvede alla reintegrazione del danno provocato all'archivio, si può dar luogo all'intervento statale sostitutivo, a spese dell'Ente; in caso di urgenza, il Soprintendente può adottare immediatamente le misure conservative necessarie.

In generale, l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere sugli archivi corrente, di deposito o storico dell'Ente sono subordinati ad autorizzazione preventiva della Soprintendenza, che può rilasciarla sulla base di un progetto o di una descrizione tecnica dell'intervento, con la facoltà di prescrivere eventuali modifiche o prescrizioni (art. 21, cc. 4-5).

Sono subordinati ad autorizzazione, ai sensi dell'art. 21 del Codice:

- lo spostamento degli archivi storici (art. 21, comma 1, lettera b);
- lo scarto dei documenti degli archivi (art. 21, comma 1, lettera d);
- il trasferimento ad altre persone giuridiche di complessi organici di documentazione, come nel caso di outsourcing (art. 21, comma 1, lettera d).

Lo spostamento degli archivi correnti non è soggetto ad autorizzazione, ma comporta l'obbligo di comunicazione per le finalità di vigilanza.

In generale i beni culturali non possono essere distrutti, deteriorati, danneggiati o adibiti ad usi non compatibili. Inoltre, per gli archivi è espressamente vietato il loro smembramento, cioè la perdita del loro carattere unitario e la separazione in diverse parti (art. 20).

Come detto il modello di gestione documentale di riferimento si fonda sul principio che l'archivio dell'ente FNOMCeO è unico e come tale deve garantire che l'intera produzione documentale dell'ente (sia cartacea che digitale) sia gestita e organizzata in un sistema unitario che consenta di gestire informaticamente i legami tra i documenti e la loro organizzazione all'interno dell'archivio corrente (classificazione, repertori, fascicoli, ecc.) per poi trasferirli nell'archivio di deposito e storico, o, in una visione di sistemi di gestione informatica, dal sistema di gestione corrente al sistema di conservazione dei documenti informatici.

L'archivio fa parte del più ampio sistema documentario della Federazione e comprende tutte le risorse informative acquisite, trattate e messe a disposizione rientranti nella definizione di archivio fornita anche dal Glossario, Allegato 1 delle Linee Guida AgID, cioè: Complesso di documenti prodotti o acquisiti da un soggetto pubblico o privato durante lo svolgimento della propria attività.

L'archivio comprende anche l'archivio informatico, cioè la parte di archivio costituita da documenti informatici, organizzati in aggregazioni documentali informatiche.

7.2. Aggregazioni documentali: fascicoli e serie

L'archivio dell'AOO è pertanto formato da aggregazioni documentali, in particolare fascicoli elettronici, cartacei o ibridi (contenenti, cioè, sia documenti originali cartacei che informatici).

È fondamentale che tutti i fascicoli siano noti e descritti nel sistema informatico di gestione dei documenti. L'organizzazione fisica dei fascicoli cartacei o ibridi e quanto descritto nel sistema di gestione informatica dei documenti devono corrispondere.

Sulla produzione, il mantenimento e l'uso dei fascicoli, in particolare per la gestione nella fase corrente, si rimanda a quanto indicato nel capitolo 7 del presente Manuale.

All'interno del sistema di gestione informatica dei documenti la AOO forma gestisce e utilizza tipologie di aggregazioni documentali informatiche diverse dai fascicoli, che definiscono livelli di organizzazione dell'archivio, definite serie.

La serie archivistica consiste in un raggruppamento di unità archivistiche, (registri, fascicoli) o documentarie (documenti) riunite o per caratteristiche omogenee, quali la natura e la forma dei documenti (ad esempio le delibere amministrative, i contratti, i registri di protocollo) oppure in base alla materia trattata, all'affare o al procedimento al quale afferiscono (ad esempio i fascicoli personali e in generale le pratiche attivate dall'AOO nello svolgimento dell'attività istituzionale).

Si distinguono pertanto serie che aggregano documenti e serie che aggregano fascicoli.

Le serie documentarie sono costituite da documenti singoli accorpati per ragioni funzionali in base alla tipologia di riferimento.

Le serie di fascicoli sono costituite da fascicoli accorpati per ragioni funzionali in base alla classe di riferimento o alla tipologia di fascicoli.

I fascicoli appartenenti a serie diverse possono essere collegati tra loro.

I documenti soggetti a registrazione particolare/di repertorio danno luogo a serie archivistiche tipologiche. Tali serie si mantengono e trovano rappresentazione anche nel sistema di conservazione.

Gli atti amministrativi, in particolare, e cioè le deliberazioni del Comitato Centrale e delle Commissioni di Albo, possono riferirsi anche al fascicolo relativo alla pratica nell'ambito della quale si è resa necessaria la sua adozione, contenente i documenti che afferiscono al medesimo affare o procedimento amministrativo.

7.3. Archivio di deposito

I fascicoli chiusi, cioè relativi a procedimenti/affari conclusi sono trasferiti all'archivio di deposito almeno una volta all'anno secondo quanto previsto dall'art. 67 del DPR 445/2000.

Ai sensi dell'art. 44, comma 1 bis, del CAD e del paragrafo 4.1 delle Linee Guida AgID, il sistema di gestione informatica dei documenti trasferisce al sistema di conservazione i fascicoli informatici e le serie informatiche chiuse.

Inoltre, il trasferimento dei documenti informatici deve comprendere anche il trasferimento dei metadati trattati nel sistema di gestione documentale, in particolare quelli che debbono essere associati al documento amministrativo informatico, cioè:

- i metadati obbligatori previsti per la registrazione di protocollo ai sensi dell'art. 53 del Testo Unico (445/2000);
- i metadati relativi alla classificazione e fascicolazione o ad altra aggregazione documentale di appartenenza;
- gli ulteriori metadati descritti per le tipologie di documenti soggetti a registrazioni particolari.

I trasferimenti al sistema di conservazione debbono avvenire nel rispetto dei tempi previsti dalla normativa, in particolare in riferimento al registro giornaliero di protocollo e alla documentazione a rilevanza fiscale che deve essere trasferita in tempo utile a garantire il completamento del processo di conservazione, fino alla produzione dei pacchetti di archiviazione nei tempi stabiliti dalla normativa vigente in tema fiscale.

7.4. Selezione e scarto dei documenti

Con riguardo alla tempistica di conservazione e scarto, la documentazione prodotta da un ufficio, servizio o funzionario si può distinguere in tre tipologie:

- a. **documentazione di servizio temporanea** ovvero documenti non protocollati e privi di rilevanza giuridica e amministrativa: si può eliminare al momento della chiusura del fascicolo, direttamente da parte dell'ufficio detentore del fascicolo nella fase corrente;
- b. **documentazione a conservazione temporanea**: si tratta di documenti che vanno scartati dopo un numero definito di anni e che vanno trasferiti in archivio di deposito per una conservazione temporanea;
- c. **documentazione a conservazione permanente**: documenti che non possono essere scartati per la loro rilevanza giuridico-amministrativa oppure storica. Questi documenti possono essere trasferiti in archivio di deposito, ma la loro destinazione definitiva sarà l'archivio storico.

La distinzione fra i documenti di **tipo b)** conservazione temporanea e di **tipo c)** conservazione permanente sarà definita dal massimario di selezione e scarto. L'eliminazione dei documenti di tipo b) presuppone la definizione di un elenco di scarto che deve essere sottoposto all'autorizzazione della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica del Lazio del MIC.

L'indicazione dei tempi di conservazione previsti dovrebbe sempre accompagnare i documenti, sia nella fase di registrazione e fascicolazione, sia nella fase di trasferimento in archivio. Questo agevola le successive operazioni di scarto, oltre che l'organizzazione logistica dell'archivio e la previsione degli spazi di conservazione.

7.5. Il sistema di conservazione

Il processo di conservazione è in fase di revisione da parte dell'Amministrazione.

8. TUTELA DEI DATI PERSONALI E SICUREZZA DEL SISTEMA DI GESTIONE DOCUMENTALE

8.1. Principi generali

Il Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche, con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, noto come GDPR (General Data Protection Regulation), e che abroga la direttiva 95/46/CE, impone ai Titolari del trattamento di mettere in atto misure di sicurezza tecniche e organizzative adeguate per garantire ed essere in grado di dimostrare, che il trattamento sia svolto nel rispetto delle previsioni legislative europee e nazionali, nonché per tutelare i diritti degli interessati – tenendo conto del contesto complessivo ove il trattamento si colloca e dei rischi per i diritti e le libertà degli interessati.

La FNOMCeO ha avviato un percorso di adeguamento alla nuova normativa in materia di protezione dei dati personali. Tale adeguamento rappresenta un processo *on going* che richiede un continuo monitoraggio, revisione/integrazione dei documenti adottati, delle procedure, delle policy, dei regolamenti interni e in generale della compliance dell'Ente.

8.2 Accountability

I Titolari e i Responsabili del trattamento sono tenuti a mettere in atto misure adeguate ed efficaci per la tutela dei dati personali e devono essere in grado di dimostrare la conformità alla disciplina in materia di dati personali delle attività svolte e l'efficacia e l'adeguatezza delle misure concretamente adottate.

In particolare, il Titolare del trattamento, deve essere in grado di dimostrare che le attività di trattamento svolte rispondano ai principi di liceità dettati dall'art. 5 GDPR, ossia che i dati siano:

- a) trattati in modo lecito, corretto e trasparente nei confronti dell'interessato («liceità, correttezza e trasparenza»);
- b) raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità; un ulteriore trattamento dei dati personali ai fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici non è, conformemente all'art. 89, par. 1, considerato incompatibile con le finalità iniziali («limitazione della finalità»);
- c) adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati («minimizzazione dei dati»);
- d) esatti e, se necessario, aggiornati; devono essere adottate tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati («esattezza»);
- e) conservati in una forma che consenta l'identificazione degli interessati per un arco di tempo non superiore al conseguimento delle finalità per le quali sono trattati; i dati personali possono essere conservati per periodi più lunghi a condizione che siano trattati esclusivamente a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici, conformemente all'articolo 89, paragrafo 1, fatta salva l'attuazione di misure tecniche e organizzative adeguate richieste dal Regolamento a tutela dei diritti e delle libertà dell'interessato («limitazione della conservazione»);
- f) trattati in maniera da garantire un'adeguata sicurezza dei dati personali, compresa la protezione, mediante misure tecniche e organizzative adeguate, da trattamenti non autorizzati o illeciti e dalla perdita, dalla distruzione o dal danno accidentali («integrità e riservatezza»).

Affinché i dati siano trattati in modo lecito, il trattamento deve essere fondato su almeno uno dei legittimi presupposti (basi giuridiche) elencati dall'art.6 GDPR per quanto concerne i dati personali c.d. “comuni” (a titolo d'esempio, dati anagrafici e dati di contatto), all'art. 9 per le categorie particolari di dati e all'art.10 per i dati relativi a condanne penali e reati. Con riferimento alle categorie particolari di dati personali, nonché ai dati relativi a condanne penali e reati, al fine di individuare compiutamente la corretta base giuridica, deve tenersi conto, altresì, della disciplina nazionale in materia di protezione dei dati personali,

contenuta negli artt. 2-sexies, 2-septies e 2-octies D.Lgs. n. 196/2003, così come modificato dal D.Lgs. n. 101/2018.

Per quanto concerne poi, i trattamenti ulteriori svolti per finalità di archiviazione nel pubblico interesse, condizione essenziale per la liceità e correttezza degli stessi è il rispetto delle regole deontologiche per il trattamento a fini di archiviazione nel pubblico interesse o di ricerca storica, di cui al Provvedimento n. 513 del 19 dicembre 2018 Garante Privacy, pubblicate in G.U. n. 12 del 15 gennaio 2019.

Per la definizione dei tempi massimi di conservazione (c.d. *data retention*), sia che il trattamento avvenga con modalità cartacee sia che avvenga con modalità digitali, la FNOMCeO ha fatto riferimento alle tempistiche riportate nel Piano di conservazione adottato ai sensi dell'art. 68 del D.P.R. n. 445/2000, fatto salvo l'ulteriore lasso di tempo necessario per completare le operazioni richieste dal procedimento di selezione e scarto archivistico.

I dati possono essere trattati per periodi ulteriori unicamente per finalità di archiviazione nel pubblico interesse conformemente a quanto previsto dall'art. 89, par. 1, GDPR e delle norme del Codice dei Beni Culturali (artt. 122 – 127 T.U. 42/2004)

I documenti sono conservati nell'archivio nel rispetto delle misure tecniche e organizzative previste dalla normativa a tutela dei diritti e delle libertà dell'interessato.

8.3. Registro delle attività di trattamento di dati personali

Strettamente correlato al principio di accountability e, indispensabile a tal fine, è l'obbligo imposto dall'art. 30 GDPR in ordine alla tenuta e all'aggiornamento del Registro delle attività di trattamento, in quanto strumento idoneo a fornire un quadro aggiornato dei trattamenti in essere all'interno della propria organizzazione, indispensabile per ogni attività di valutazione o analisi del rischio e dunque preliminare rispetto a tali attività.

I contenuti minimi del Registro previsti dall'art. 30 GPDR sono i seguenti:

- a) il nome e i dati di contatto del titolare del trattamento e, ove applicabile, del contitolare del trattamento, del rappresentante del titolare del trattamento e del responsabile della protezione dei dati;
- b) le finalità del trattamento (e la base giuridica per ciascuna finalità);
- c) una descrizione delle categorie di interessati e delle categorie di dati personali;
- d) le categorie di destinatari a cui i dati personali sono stati o saranno comunicati, compresi i destinatari di paesi terzi od organizzazioni internazionali;
- e) ove applicabile, i trasferimenti di dati personali verso un paese terzo o un'organizzazione internazionale, compresa l'identificazione del paese terzo o dell'organizzazione internazionale e, per i trasferimenti di cui al secondo comma dell'articolo 49, la documentazione delle garanzie adeguate;
- f) ove possibile, i termini ultimi previsti per la cancellazione delle diverse categorie di dati;
- g) ove possibile, una descrizione generale delle misure di sicurezza tecniche e organizzative di cui all'articolo 32, paragrafo 1.

Il Registro adottato dalla FNOMCeO è il frutto dell'attività di analisi dei processi dell'Ente anche tramite interviste individuali con i responsabili dei settori/uffici.

8.4. Ruoli

Alla luce del principio di "responsabilizzazione", la FNOMCeO è tenuta a definire, nell'ambito della propria struttura organizzativa interna, i compiti e responsabilità in capo ai soggetti comunque coinvolti nei processi di trattamento di dati personali quali: soggetti designati/autorizzati, referenti, amministratori

di sistema interni. Nella definizione dei compiti e delle responsabilità interne, e dunque nel conferimento delle designazioni / autorizzazioni al trattamento di dati personali, occorre prestare la massima attenzione all'assegnazione dei poteri di accesso, inserimento, modifica, eliminazione (etc.) dei dati trattati dall'Ente, al solo personale che necessita effettivamente di effettuare tali operazioni in ragione dello svolgimento delle proprie mansioni.

A tal fine la FNOMCeO ha:

- formalmente individuato i soggetti designati / autorizzati al trattamento ai sensi dell'art. 2-quaterdecies del D.Lgs. n. 196/03 così come modificato dal D.Lgs. n. 101/18, assegnando agli stessi precisi compiti ed istruzioni con riferimento al trattamento dei dati personali;
- adottato un proprio Modello Organizzativo Privacy;
- adottato la procedura operativa per la gestione delle violazioni della sicurezza dei dati personali Data Breach (Allegato 7).

8.5. Piano della sicurezza

La FNOMCeO approva il Piano della sicurezza del sistema di gestione informatica dei documenti, nel rispetto delle misure minime di sicurezza ICT emanate dall'AgID con circolare del 18 aprile 2017, n. 2.

Il Piano della sicurezza del sistema di gestione informatica dei documenti viene aggiornato periodicamente dall'ente.

Il piano di sicurezza garantisce che:

- i documenti e le informazioni trattati dalla AOO siano resi disponibili, integri e riservati;
- i dati personali comuni, particolari e/o giudiziari vengano custoditi in modo da ridurre al minimo, mediante l'adozione di idonee e preventive misure di sicurezza, i rischi di distruzione o perdita, anche accidentale, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito o non conforme alle finalità della raccolta, in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico, alla loro natura e alle specifiche caratteristiche del trattamento.

Le misure di sicurezza specifiche adottate dal sistema di gestione documentale garantiscono che:

- le informazioni e i dati siano disponibili, integri e protetti secondo il loro livello di riservatezza;
- per i documenti e i fascicoli informatici sia assicurata l'autenticità, la non ripudiabilità, la validità temporale e l'estensione della validità temporale;
- gli atti, i documenti e i dati, in relazione alle conoscenze acquisite in base all'evoluzione tecnologica, alla loro natura e alle specifiche caratteristiche del trattamento, vengano custoditi in modo da ridurre al minimo, mediante l'adozione di idonee e preventive misure di sicurezza, i rischi di distruzione o perdita anche accidentale, di accesso non autorizzato e di trattamento non consentito o non conforme alle finalità della raccolta e della gestione.

Le misure generali tecniche e organizzative inerenti alla gestione documentale sono le seguenti:

- analisi del rischio;
- piani specifici di formazione degli addetti;
- protezione dei sistemi di accesso e conservazione delle informazioni;
- assegnazione ad ogni utente del sistema di una credenziale di identificazione interna (utente), di una credenziale riservata di autenticazione (password) e di un profilo di accesso;
- frequenza del cambio delle password;
- gestione delle postazioni individuali e mantenimento della scrivania e schermo puliti (mediante apposita "Clear desk and clear screen policy");
- gestione, dismissione e smaltimento degli apparati mobili e dei supporti;

- gestione del servizio con particolare riferimento sia all'esecuzione, che alla gestione delle copie di back-up dei dati e dei documenti da effettuarsi con frequenza giornaliera;
- impiego e manutenzione di un adeguato sistema antivirus e di gestione dei "moduli" (patch e service pack) correttivi dei sistemi operativi;
- tracciamento delle attività nel file di log del sistema;
- monitoraggio periodico dell'efficacia e dell'efficienza delle misure di sicurezza.

8.6. Accessibilità al sistema di gestione e livelli di riservatezza

Il sistema di gestione documentale è organizzato nel rispetto delle norme vigenti in materia di diritto di accesso (artt. 22 e ss. L. 241/1990 sul procedimento amministrativo e D.Lgs. n. 33/2013 sulla Trasparenza) e protezione dei dati personali (D. Lgs n. 196/2003 e GDPR).

I dipendenti della FNOMCeO possono legittimamente accedere soltanto alle informazioni, ai documenti e ai fascicoli presenti nel sistema, la cui consultazione sia relativa a procedimenti e attività di propria competenza, ovvero secondo la posizione che rivestono all'interno dell'Organigramma.

Ciascun dipendente dell'amministrazione è in possesso di credenziali di accesso, consegnate previa identificazione dei soggetti stessi, in modo da creare un'associazione univoca tra identità fisica e identità digitale.

Sulla base delle funzioni svolte sono assegnate le abilitazioni/autorizzazioni che possono essere effettuate/rilasciate dal sistema.

Il sistema di gestione documentale consente il controllo differenziato dell'accesso alle risorse di sistema per ciascun utente o gruppi di utenti, permettendo altresì di tracciare tutte le operazioni svolte individuandone, all'occorrenza, l'autore.

I profili di accesso al sistema sono suddivisi secondo le seguenti categorie:

- responsabile della gestione documentale (vicario e delegati), che ha la visibilità completa di tutti gli oggetti documentali del sistema, quali: schede, documenti, allegati, fascicoli, registri, etc.;
- utente, che ha la visibilità per competenza o per conoscenza delle schede documentali e dei fascicoli secondo l'Organigramma.

Il sistema consente il controllo differenziato dell'accesso alle risorse di sistema per ciascun utente in base al profilo attribuito (ruoli e permessi assegnati), permettendo altresì di tracciare tutte le operazioni svolte.

Allegati

- 1. Riferimenti normativi;**
- 2. Organigramma della FNOMCeO;**
- 3. Manuale operativo URBI SMART;**
- 4. Titolario;**
- 5. Formati dei documenti;**
- 6. Registro Emergenza;**
- 7. Modulo segnalazione data breach.**