

Il manuale per il sistema di gestione informatica dei documenti

Mauro Livraga

Il sistema di gestione dei flussi documentali 1

- Prevede:
 - Gestione automatizzate dei procedimenti amministrativi;
 - Progressiva riorganizzazione delle procedure amministrative.

Consente:

rapida acquisizione delle informazioni relative a:
fascicolo, procedimento, responsabile, gestione fasi
procedimento, informazioni singolo procedimento,
informazioni statistiche, ecc.

Il sistema di gestione dei flussi documentali 2

- Obbligo garantire sicurezza e integrità del sistema:
 - Manuale di gestione.
 - Piano di conservazione.
 - Piano per la sicurezza informatica.

Il Manuale di gestione previsto dal dpcm 31/10/00

- Il manuale descrive il sistema di organizzazione e di conservazione dei documenti e fornisce istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la gestione documentale.
- Nell'ambito di ogni Amministrazione pubblica deve essere adottato un modello generale, da specificare sulla base delle particolarità dell'ente.

Manuale 1

- Il manuale è una componente necessaria di un sistema archivistico, anche il più piccolo e meno strutturato.
- Descrive in modo dettagliato, non tecnico, l'intero sistema di gestione documentario (Allegati).
- Il manuale è per tutti.

Manuale 2

- Il vantaggio maggiore deriva dalla standardizzazione delle prassi e procedure.
- Elimina duplicazioni e interferenze (Procedimenti amministrativi).
- Revisione periodica del Manuale.
- Deve essere flessibile e facilmente aggiornabile (Allegati).

Manuale 3

- Autorizzazione ufficiale dei massimi livelli direttivi (Giunta, ecc.).
- Gli utenti del manuale devono avere una comprensione adeguata del sistema di gestione documentale.
- Formazione del personale.

Manuale 4

- Prima di effettuare l'introduzione del manuale è necessario verificare le modalità gestionali dei documenti nel vostro ente, per fare questo si suggerisce di consultare <http://www.sato-archivi.it/word/obblighi-legge-ente-pubblico.doc>.
- Il manuale è il risultato di un progetto di “messa a norma” del sistema documentale dell'ente.
- La redazione del manuale deve essere condivisa con tutti i settori/servizi/uffici dell'ente.

Manuale 5

- Responsabile del Servizio archivistico (dPCM 31/10/2000, dPR 445/2000 Servizio per la gestione informatica dei documenti dei flussi documentali e degli archivi):
 - predispone lo schema del manuale,
 - predispone il piano della sicurezza informatica d'intesa con il responsabile dei sistemi informativi.

Manuale 6

- Ci sono vari metodi per la raccolta delle informazioni che servono al Responsabile del servizio archivistico per redigere il manuale:
 - questionario,
 - intervista,
 - esame diretto.

Manuale 7

- Questionario: invio di un modulo a tutte le unità organizzative (rapidità, impersonale, non condivisione, risposte non standardizzate, disturbo routine quotidiana)
- Intervista (rapidità, condivisione, standardizzazione risposte, disturbo routine quotidiana).
- Esame diretto: metodo più accurato (notevole dispendio di tempo, specializzazione).
- Approccio migliore: combinazione vari metodi.

Manuale 8

- Il manuale deve dire ciò che fate, non quello che vorreste fare; pertanto il modello che adottate è uno strumento di lavoro e deve essere adeguato alla vostra realtà, non deve essere copiato tout court.
- Prima di introdurre il manuale nel vostro ente dovete ottenere l'approvazione della Soprintendenza archivistica.

Manuale 9

- Gli enti che non adottano il protocollo informatico, ma utilizzano un protocollo informatizzato, dovranno eliminare dal manuale gli articoli e i commi che si riferiscono esplicitamente alla gestione del protocollo e del documento informatico a firma elettronico/digitale.
- Altre informazioni, e modelli di manuale, si possono trovare nel sito <http://protocollo.gov.it>.

Manuale 10 - Struttura

- Il modello di manuale proposto è formato da 14 sezioni e 24 allegati

Struttura 1

- **Sezione 1 Disposizioni generali**
 - *Ambito di applicazione*
 - *Definizioni dei termini*
 - *Area organizzativa omogenea*
 - *Servizio archivistico per la gestione informatica del protocollo, dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi*
 - *Unicità del protocollo informatico*
 - *Modello operativo adottato per la gestione dei documenti*
- **Sezione 2 Formazione dei documenti**
 - *Modalità di formazione dei documenti e contenuti minimi*
 - *Formato dei documenti informatici*
 - *Sottoscrizione dei documenti informatici*
 - *Tipologie particolari di documenti per i quali si stabiliscono modalità di trattamento specifiche*
 - *Formazione e gestione delle minute*

Struttura 2

- **Sezione 3 Ricezione dei documenti**
 - *Ricezione dei documenti su supporto cartaceo*
 - *Ricezione dei documenti informatici*
 - *Ricevute attestanti la ricezione dei documenti*
 - *Apertura della corrispondenza e conservazione delle buste o altri contenitori di documentazione*
 - *Conservazione delle buste o altri contenitori di documentazione*
 - *Orari di apertura per il ricevimento della documentazione cartacea*
- **Sezione 4 Registrazione dei documenti**
 - *Documenti soggetti a registrazione di protocollo*
 - *Documenti non soggetti a registrazione di protocollo*
 - *Registrazione di protocollo dei documenti ricevuti e spediti*
 - *Registrazione dei documenti interni*
 - *Segnatura di protocollo*
 - *Annullamento delle registrazioni di protocollo*
 - *Differimento dei termini di protocollazione*
 - *Registro giornaliero di protocollo*
 - *Registro annuale di protocollo*
 - *Registro di emergenza*
 - *Documentazione particolare*
 - *Gestione della posta elettronica*

Struttura 3

- **Sezione 5. Classificazione dei documenti**
 - *Piano di conservazione dei documenti*
 - *Classificazione dei documenti*
- **Sezione 6 Assegnazione dei documenti**
 - *Assegnazione*
 - *Modifica delle assegnazioni*
 - *Consegna dei documenti*
- **Sezione 7 Fascicolazione dei documenti**
 - *Formazione e identificazione dei fascicoli*
 - *Processo di formazione dei fascicoli*
 - *Modifica delle assegnazioni dei fascicoli*
 - *Tenuta dei fascicoli dell'archivio corrente*

Struttura 4

- **Sezione 8 Spedizione dei documenti destinati all'esterno**
 - *Spedizione dei documenti cartacei*
 - *Spedizione dei documenti informatici*
 - *Spedizioni con destinatari multipli*
- **Sezione 9 Gestione dei flussi di documenti cosiddetti interni**
 - *Comunicazioni informali*
 - *Scambio di documenti e fascicoli tra uffici utente*
- **Sezione 10. Scansione dei documenti su supporto cartaceo**
 - *Documenti soggetti a scansione*
 - *Processo di scansione*
- **Sezione 11. Archiviazione dei documenti**
 - *Memorizzazione dei documenti informatici e delle rappresentazioni digitali dei documenti cartacei*
 - *Trasferimento dei fascicoli nell'archivio di deposito*
 - *Selezione e conservazione dei documenti cartacei*
 - *Selezione e conservazione dei documenti informatici*
 - *Archiviazione ottica*

Struttura 5

- **Sezione 12 Accesso**
 - *Accessibilità da parte degli utenti appartenenti all'amministrazione*
 - *Accesso esterno*
 - *Accesso da parte di altre amministrazioni*
- **Sezione 13 Approvazione e Revisione**
 - *Approvazione ed entrata in vigore*
 - *Revisione*
- **Sezione 14 Pubblicazione**
 - *Pubblicazione e divulgazione*

Allegati 1

- Documento n. 1: Glossario dei termini utilizzati nel manuale di gestione;
- Documento n. 2: Elenco dei servizi/uffici o unità organizzative dell'ente;
- Documento n. 3: Elenco dei protocolli interni aboliti;
- Documento n. 4: Elenco delle registrazioni particolari dell'ente;
- Documento n. 5: Elenco dei servizi/uffici o unità organizzative abilitate all'utilizzo del protocollo informatico e all'inserimento dei dati;
- Documento n. 6: Elenco dei documenti che si possono sottoscrivere con forma elettronica;
- Documento n. 7: Piano di classificazione;
- Documento n. 8: Massimario di selezione per la conservazione dei documenti;
- Documento n. 9: Elenco dei documenti da trasformare obbligatoriamente in formato informatico/immagine;
- Documento n. 10: Regole per l'inserimento controllato dei dati nell'anagrafica e nel protocollo informatico;
- Documento n. 11: Manuale operativo di gestione del sistema informatico documentale e del protocollo informatico rilasciato dalla ditta fornitrice del prodotto;

Allegati 2

- Documento n. 12: Elenco dei procedimenti amministrativi;
- Documento n. 13: Elenco dei procedimenti ammessi alla consultazione/accesso esterno;
- Documento n. 14: Regolamento per l'accesso ai documenti amministrativi ex 241/1990;
- Documento n. 15: Regolamento Privacy;
- Documento n. 16: Documento programmatico per la sicurezza ex Dlgs 196/03;
- Documento n. 17: Piano di conservazione dei documenti e degli archivi;
- Documento n. 18: Piano per la sicurezza dei documenti informatici;
- Documento n. 19: Registro di emergenza guida per l'attivazione;
- Documento n. 20: Regolamento pubblicazioni albo pretorio e notifiche;
- Documento n. 21: Regolamento per l'Archivio storico;
- Documento n. 22: Elenco dei documenti che possono non essere protocollati;
- Documento n. 23: Piano di fascicolazione;
- Documento n. 24: Modulistica gestione protocollo informatico;

Manuale 8 – Piano di conservazione

- Allegato particolare del manuale, non è formato solo dal quadro di classificazione e dal massimario, ma di regole relative alla conservazione dei documenti.

Piano di conservazione 1

- *1. Composizione del piano*

Il piano di conservazione oltre che dai seguenti articoli è composto anche dal quadro di classificazione (Titolario), dal massimario di selezione per la conservazione e dal censimento dei depositi documentari.

- *2. Conservazione*

- I documenti dell'amministrazione, su qualsiasi formato sono prodotti, sono conservati a cura del Servizio archivistico, secondo quanto previsto dal manuale di gestione. La documentazione corrente è conservata a cura del responsabile della UO fino al trasferimento in archivio di deposito, secondo quanto previsto dagli articoli del presente piano.

- I documenti e i fascicoli informatici sono conservati nell'archivio centrale informatico fin dalla loro produzione, secondo quanto previsto dal manuale operativo per la produzione dei documenti informatici.

Piano di conservazione 2

- Formato dei documenti elettronici

Per la predisposizione dei documenti informatici si adottano formati che al minimo possiedono requisiti di leggibilità, interscambiabilità, non alterabilità durante le fasi di accesso e conservazione, immutabilità nel tempo del contenuto e della struttura, come specificato anche nell'articolo numero 8 del manuale di gestione. In via preferenziale si adottano i formati XML, PDF-A, HTML, TXT, TIFF, ecc.

- Trasferimento all'archivio di deposito

Si trasferiscono all'archivio di deposito tutti quei fascicoli che corrispondono ad affari o procedimenti chiusi durante l'anno precedente il trasferimento, nonché tutti i fascicoli annuali e i fascicoli del personale cessato. Dopo le operazioni di selezione i documenti destinati alla conservazione permanente vengono versati all'archivio storico.

- Trasferimento all'archivio storico

Di norma sono versati all'archivio storico tutti i documenti anteriori all'ultimo quarantennio. E' tuttavia possibile depositare anche documentazione successiva al quarantennio purché non rivesta più un preminente carattere giuridico-amministrativo per l'ente.

Piano di conservazione 3

- Conservazione dei documenti informatici

Il Responsabile del servizio archivistico provvede, in collaborazione con il servizio di gestione dei servizi informativi e con il supporto della tecnologia disponibile, a conservare i documenti informatici selezionati per la conservazione perenne e a controllare periodicamente a campione (almeno ogni sei mesi) la leggibilità dei documenti stessi.

- Memorizzazione

Il responsabile del servizio archivistico provvede, ogni cinque anni e in collaborazione con il servizio di gestione dei sistemi informativi o una società esterna, a riversare su supporti di memorizzazione tecnologicamente avanzati i documenti conservati nell'archivio informatico.

Piano di conservazione 4

- *3. Censimento depositi documentari*

Ogni anno il responsabile del servizio archivistico provvede ad effettuare il censimento dei depositi documentari, dei registri in uso all'amministrazione e delle banche dati dell'ente, ai fini di programmare i versamenti dei documenti cartacei all'archivio di deposito, dei documenti informatici sui supporti di memorizzazione e di predisporre, di concerto con il responsabile dei sistemi informativi, il piano della sicurezza informatica dei documenti.

Piano di conservazione 5

- *4. Copie del registro di protocollo e dell'”Archivio informatico”*
 - Nel mese di febbraio di ogni anno il responsabile del servizio archivistico provvede a riversare in un'unica soluzione le registrazioni del protocollo informatico dell'anno precedente su supporti di memorizzazione non riscrivibili e a inviarne, con proprio provvedimento, rispettivamente una copia al responsabile dei sistemi informativi e uno alla tesoreria, accertandosi che tali copie vengano conservate in luoghi idonei, come previsto dall'articolo 23 del manuale di gestione.
 - Al fine della conservazione documentaria sono create, dal server, copie di backup giornaliere della memoria informatica dell'ente, che verranno poi riversate su supporti di memorizzazione rimovibili (Articolo n. 51 manuale di gestione). Almeno una volta l'anno sono create tre copie dell'intera memoria informatica dell'ente, che verranno conservate, una a cura del Responsabile del servizio archivistico, una a cura del Responsabile dei sistemi informatici e l'altra in un luogo separato insieme a quella del protocollo informatico. Inoltre sono create le copie dell'anagrafe e dello stato civile informatici come previsto dall'articolo n. 52 del Manuale di gestione.
 - Ogni sei mesi è viene verificato lo stato di affidabilità delle copie.
 - Una volta l'anno, dopo avere accertato l'affidabilità delle copie, deve essere eseguita la procedura di ripristino della memoria informatica conservata.
 - Per quanto riguarda le procedure di salvataggio e copia si rimanda anche al Piano per la sicurezza informatica (Documento n. 18).

Piano di conservazione 6

- *5. Piano della fascicolazione annuale*

Prima della fine dell'anno solare il responsabile del servizio archivistico provvede a concordare con le unità organizzative dell'amministrazione il piano della fascicolazione per l'anno successivo in base al quadro di classificazione (Documento n. 23 – Allegato al manuale di gestione). Nel piano sono elencati i fascicoli che obbligatoriamente ogni anno devono essere aperti e quelli che già si prevede di utilizzare a partire dal mese di gennaio. Insieme all'elenco dei fascicoli il responsabile del servizio archivistico provvederà ad aggiornare l'elenco dei registri particolari. Durante l'anno è possibile aggiungere al piano della fascicolazione ogni fascicolo che si renda necessario secondo quanto stabilito dal manuale di gestione.

Piano di conservazione 7

- *6. Trasferimento dei fascicoli nell'archivio di deposito*
 - All'inizio di ogni anno il responsabile del servizio archivistico chiede ai responsabili delle UO di redigere l'elenco delle unità archivistiche da trasferire nell'archivio di deposito e sulla base degli elenchi pervenuti organizza il trasferimento dei documenti stessi. L'elenco delle unità archivistiche è redatto in duplice copia, una conservata con il verbale di trasferimento a cura del responsabile del servizio archivistico, l'altra a cura del responsabile della UO. Prima di effettuare il trasferimento il responsabile del procedimento, in base ai modelli di sfoltimento del fascicolo inviati dal responsabile del servizio archivistico, procede alla eliminazione di tutte quelle carte che non sono necessarie alla conservazione.
 - Il responsabile del servizio archivistico provvede a rimuovere/trasferire i fascicoli informatici e a versarli nelle unità informatiche di conservazione. Il responsabile del servizio archivistico redige il verbale di trasferimento e attiva l'apposita funzione all'interno del sistema informatico di gestione dei documenti per lasciare traccia dell'avvenuto trasferimento dei documenti informatici, come previsto dal manuale operativo del sistema di protocollo informatico e dall'articolo 44 del manuale di gestione. Le operazioni di trasferimento si devono concludere entro il 31 del mese di marzo.
 - Se durante l'anno le UO hanno necessità di versare all'archivio di deposito altre unità archivistiche, queste verranno consegnate al responsabile del servizio archivistico con il relativo elenco di versamento redatto in duplice copia. Il responsabile del servizio archivistico redige il verbale di presa in consegna.

Piano di conservazione 8

- *7. Selezione e scarto*

- Prima di effettuare il trasferimento delle unità archivistiche dall'archivio di deposito a quello storico il responsabile del servizio archivistico, coadiuvato da una commissione interna dell'ente, sulla base del massimario di scarto, e dei tempi di conservazione dei documenti in esso stabiliti, effettua la selezione dei documenti da inviare allo scarto.
- Gli elenchi dei documenti selezionati devono essere inviati per il nulla osta alla competente Soprintendenza archivistica, dopodiché in base alle procedure stabilite dalla legge porta a termine la distruzione fisica dei documenti cartacei e provvede, tramite le funzioni del sistema informatico e sulla base di quanto previsto dal manuale operativo dello stesso, a rimuovere i documenti informatici dagli archivi o supporti di conservazione/memorizzazione.
- Il responsabile del servizio archivistico predispone un procedimento parallelo e autonomo per lo scarto dei documenti analogici dei quali si è effettuata la riproduzione sostitutiva di cui al successivo articolo.

L'istituzione della commissione non è necessaria è una libera scelta dell'amministrazione e rientra in un discorso di condivisione delle scelte.

Piano di conservazione 9

- *8. Memorizzazione sostitutiva*
 - Il presente articolo detta le linee generali per la predisposizione di piani di sostituzione di documenti tramite un sistema di riversamento. Il responsabile del servizio archivistico presenta ogni anno un piano di archiviazione su supporti di memorizzazione sostitutivi del cartaceo che preventivamente sottopone all'approvazione della competente Soprintendenza archivistica.
 - Nel caso di documenti informatici le procedure di riversamento sostitutivo sono effettuate secondo le modalità previste dal piano annuale di memorizzazione sostitutiva:
 - 1 essere aggiornati gli elenchi dei documenti o unità archivistiche da sottoporre a riproduzione sostitutiva;
 - 2 individuati i modi più idonei di riproduzione (microfilm, microfiche, jackets, immagini digitali);
 - 3 definite le procedure di filmatura o digitazione elettronica e gli standard tecnici da seguire;
 - 4 definite le procedure per creare indici e reperire le immagini;
 - 5 stabilite le procedure per il controllo di qualità;
 - 6 stabilite tutte le procedure per la certificazione, la distruzione dei documenti archivistici riprodotti e quelle di conservazione;
 - 7 definite le procedure di backup e recovery e quelle della distruzione delle immagini che hanno esaurito la loro utilità.
 - Il piano deve tenere conto di quanto previsto dalla direttiva CNIPA 19 febbraio 2004.

Piano di conservazione 10

In ogni caso e per ogni tipo di documento le operazioni dovranno essere effettuate considerando i tempi stabiliti per la tenuta corrente, semi-attiva, permanente (archivio storico) e l'eventuale scarto.

Le informazioni relative alla gestione informatica dei documenti costituiscono parte integrante del sistema di indicizzazione e di organizzazione dei documenti che sono oggetto delle procedure di conservazione sostitutiva.

La conservazione deve garantire di mantenere l'integrità e l'identificazione univoca dei documenti, nonché del contesto di produzione con particolare riferimento ai dati di classificazione e fascicolazione e all'indicazione delle strutture di assegnazione e a tutti i dati ritenuti necessari alla corretta individuazione del documento, delle sue relazioni e all'affidabilità del sistema documentario. Su questo aspetto si applicano in ogni caso, per l'archiviazione e la custodia dei documenti contenenti dati personali, le disposizioni di legge sulla tutela della riservatezza dei dati personali.

Nel caso in cui il servizio di riproduzione sia essere affidato all'esterno, è necessario accertarsi che il fornitore esibisca adeguate certificazioni di capacità tecnico-scientifica.

Piano di conservazione 11

- *9. Quadro di classificazione (titolario)*

Il quadro di classificazione adottato è incluso in allegato al manuale di gestione.

Il suo aggiornamento compete al responsabile del servizio archivistico.

Il sistema informatico adottato deve garantire la storicizzazione delle variazioni del titolare, e la possibilità di ricostruire le diverse voci nel tempo, mantenendo stabili i legami dei fascicoli e dei documenti in relazione al titolare vigente al momento della produzione degli stessi.

Per ogni modifica deve essere riportata la data di introduzione o quella di variazione, cioè la durata della stessa. Di norma le variazioni vengono introdotte dopo un anno di sperimentazione.

-Ad ogni modifica del quadro di classificazione il suddetto responsabile provvede a informare tutti i soggetti abilitati all'operazione di classificazione dei documenti e a dare le istruzioni per il corretto utilizzo delle nuove classificazioni, nonché ad informare i relativi responsabili delle UO dei cambiamenti effettuati. La sostituzione delle voci di titolare comporta l'impossibilità di aprire nuovi fascicoli nelle voci precedenti a partire dalla data di attivazione delle nuove voci. Rimane possibile registrare documenti in fascicoli già aperti con la classificazione precedente storicizzata fino alla chiusura degli stessi.

Piano di conservazione 12

- *10. Massimario di selezione dei documenti per la conservazione*
Il massimario di selezione adottato in allegato al manuale di gestione.
- *11. Consultazione delle unità archivistiche*
I Settori possono richiedere in ogni momento, per consultazione, fascicoli inviati in archivio di deposito.
Si deve tenere traccia delle operazioni effettuate in relazione alla movimentazione dei fascicoli, della richiesta di prelevamento e dei tempi stabiliti per la restituzione.
- *12. Aggiornamento*
Ogni anno il responsabile del servizio archivistico valuta la congruità del piano e lo aggiorna in base alle necessità riscontrate.
Il responsabile del servizio archivistico comunica, con i mezzi che ritiene più idonei, ai membri dell'amministrazione con funzioni di responsabili, nonché ai dirigenti, gli aggiornamenti al piano.

Conclusioni

- Il manuale non va mai considerato come un'opera definitiva e completa, ma costituisce parte sostanziale dell'attività di creazione e messa in opera del sistema documentario, gestione, mantenimento, aggiornamento e sviluppo dello stesso.

Bibliografia

- www.archivi.beniculturali.it/SAMI (alla voce manuale per enti)
- <http://protocollo.cnipa.it>
- www.sspa.it (ricerca sulla gestione informatica dei documenti)
- www.archivi.beniculturali.it (quadro completo sulla normativa)
- Maria Guercio, *Archivistica informatica. I documenti in ambiente digitale*, Carocci editore, 2002
- Luciana Duranti, *I documenti archivistici. La gestione dell'archivio da parte dell'ente produttore*, in "Pubblicazioni degli archivi di Stato. Quaderni della rassegna degli archivi di Stato", 1997.
- Gregorio Arena, Marco Bombardelli, Maria Paola Guerra, Alfonso Ma succi, *La documentazione amministrativa*, Maggioli Editore, 2001.
- <http://www.interpares.org> (progetto InterPARES)
- <http://www.erpanet.org> (Erpanet)
- <http://www.unipd.it/archivio/anai2006/corsoanai2006.htm>