



CAMERA DI COMMERCIO
VENEZIA ROVIGO



Manuale di gestione del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi

(art. 5 DPCM 31.10.2000 come modificato ed integrato da DPCM 3 dicembre 2013, art. 3 Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40 bis, 41, 47, 57 bis e 71 del DLGS 82/2005 CAD; nella versione originale adottato con determina del Segretario generale n. 180/2005)

Sede legale CCIAA Ve Ro: Via Forte Marghera, 151 - 30173 Venezia Mestre (VE) – tel. 041/786 211 (centralino) – mail istituzionali: PEO protocollogenerale@dl.camcom.it; PEC ciaadi@legalmail.it

Sede operativa Servizio gestione risorse documentali: C.llo 4264 – 30122 – Venezia (VE) - tel. 041/786 263-268 – mail ufficio: protocollo@dl.camcom.it

PRESENTAZIONE

Il presente manuale è stato redatto a cura di Monica Selva, responsabile del Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Venezia e Rovigo.

Per gli aspetti relativi a salvataggio e conservazione dei dati immessi nei sistemi immediatamente precedente ed attuali (rispettivamente Prodigis e Gedoc Infocamere/S.I.Ge.D. Joint) i back-up sono totalmente dipendenti da Infocamere.

Dal fornitore-conservatore e dall'ufficio gestione risorse informatiche è altresì dipendente il modulo di implementazione delle misure minime di sicurezza ICT di cui alla CIRCOLARE AGID 18 aprile 2017.

Dal fornitore conservatore Infocamere è dipendente il piano di sicurezza del sistema di conservazione di cui all'art. 12 DPCM 3.12.2013.

Per gli aspetti relativi alla privacy la Camera di Commercio di Venezia Rovigo si attiene alla normativa vigente, italiana e comunitaria (<https://www.garanteprivacy.it/home/provvedimenti-normativa/normativa>).

Il presente Manuale è documento di riferimento per il Sistema Qualità (PQ 4 Controllo documentazione)

Sommario

PRESENTAZIONE	1
A L L E G A T I	12
1. IL MANUALE DI GESTIONE	13
1.1. COS'È, A COSA E A CHI SERVE, FORME DI DIVULGAZIONE	14
1.2. IL SISTEMA DI GESTIONE INFORMATICA DEI DOCUMENTI FINO AL T.U. 445/2000 STORIA DEL PERCORSO NORMATIVO PRIMA DEL CAD	15
2. QUADRO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE	19
2.1. DALL'AREA ORGANIZZATIVA OMOGENEA ALL'UNITÀ ORGANIZZATIVA RESPONSABILE	19
2.2. SERVIZIO PER LA TENUTA DEL PROTOCOLLO INFORMATICO, GESTIONE DEI FLUSSI DOCUMENTALI E DEGLI ARCHIVI	20
2.3. UNICITÀ DEL PROTOCOLLO INFORMATICO	21
2.4. MODELLO ORGANIZZATIVO ADOTTATO PER LA GESTIONE DEI DOCUMENTI.....	21
2.5. POSTA ELETTRONICA ORDINARIA ISTITUZIONALE, DI STRUTTURA ED INDIVIDUALE.....	22
2.5.1. POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA ISTITUZIONALE, DI STRUTTURA ED INDIVIDUALE	23
2.6. RESPONSABILE DELLA CONSERVAZIONE.....	25
3. QUADRO GIURIDICO-NORMATIVO	26
3.1. CONCETTO DI AMMINISTRAZIONE	26
3.2. LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	26
3.2.1. DEFINIZIONE	26
3.2.2. RIFORMA	26
3.2.3. PRINCIPI.....	27
3.3. IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO	27
3.4. ATTO E DOCUMENTO GIURIDICO	30
3.4.1. ATTO GIURIDICO	30
3.4.2. DOCUMENTO GIURIDICO	30
3.4.3. DOCUMENTO	30
3.5. ATTO AMMINISTRATIVO E DOCUMENTO AMMINISTRATIVO	31
3.5.1. ATTO AMMINISTRATIVO.....	31
3.5.2. DOCUMENTO AMMINISTRATIVO	34
3.6. IL DOCUMENTO ANALOGICO E IL DOCUMENTO INFORMATICO.....	34
3.6.1. DEFINIZIONE	34
3.6.2. STORIA DEL DOCUMENTO INFORMATICO	35
3.6.3. VALORE DEL DOCUMENTO INFORMATICO.....	39
3.7. IL DOCUMENTO INFORMATICO	42
3.7.1. REDAZIONE	42
3.7.2. VALIDAZIONE TEMPORALE.....	44

3.7.3.	FORMATI.....	44
3.8.	REDAZIONE/FORMAZIONE DEL DOCUMENTO AMMINISTRATIVO	44
3.8.1.	DOCUMENTO AMMINISTRATIVO INFORMATICO.....	45
3.8.2.	SOTTOSCRIZIONE DEL DOCUMENTO INFORMATICO.....	46
3.8.3.	LA FIRMA CADES	46
3.8.4.	LA FIRMA PADES	46
3.8.5.	DOCUMENTO AMMINISTRATIVO ANALOGICO	47
3.8.6.	DOCUMENTO AMMINISTRATIVI INFORMATICI COSTITUITI DAL CORPO DELLA MAIL CERTIFICATA OD ORDINARIA, ISTITUZIONALE O D'UFFICIO	49
3.8.7.	DOCUMENTO AMMINISTRATIVO INFORMATICO COSTITUITO DAL CORPO DELLA PEO ISTITUZIONALE O D'UFFICIO	49
3.9.	DISTINZIONE DEI DOCUMENTI IN RELAZIONE ALLA TRASMISSIONE	49
3.10.	DUPLICATO DEL DOCUMENTO INFORMATICO E ANALOGICO	50
3.11.	COPIA DEL DOCUMENTO ANALOGICO E INFORMATICO: NOZIONE, TIPOLOGIE, GESTIONE.....	50
3.11.1.	COPIA INFORMATICA DI DOCUMENTO INFORMATICO.....	51
3.11.2.	COPIA INFORMATICA DI DOCUMENTO ANALOGICO	51
3.11.3.	COPIA ANALOGICA DI DOCUMENTO INFORMATICO	52
4.	IL PROTOCOLLO INFORMATICO.....	54
4.1.	IL REGISTRO DI PROTOCOLLO ED IL SIGNIFICATO DELLA PROTOCOLLAZIONE.....	54
4.2.	LA REGISTRAZIONE.....	55
4.2.1.	DEFINIZIONE	56
4.2.2.	OBBLIGATORIETÀ	56
4.2.3.	TEMPI DI ESECUZIONE.....	57
4.2.4.	ELEMENTI OBBLIGATORI E NON OBBLIGATORI (METADATI).....	57
4.2.5.	VISUALIZZAZIONE DEI DATI DI REGISTRAZIONE SUI DOCUMENTI ANALOGICI E INFORMATICI	58
4.2.6.	RICEVUTE	59
4.3.	SEGNATURA DI PROTOCOLLO	59
4.4.	DOCUMENTI NON SOGGETTI A REGISTRAZIONE DI PROTOCOLLO	60
4.5.	DOCUMENTI A CARATTERE RISERVATO	61
4.6.	CASI PARTICOLARI.....	62
4.6.1.	LETTERE ANONIME	62
4.6.2.	LETTERE PRIVE DI FIRMA.....	62
4.6.3.	CORRISPONDENZA PERSONALE E RISERVATA	62
4.6.4.	DOCUMENTI INERENTI A GARE D'APPALTO	63
4.6.5.	DOCUMENTI DI COMPETENZA DI ALTRE AMMINISTRAZIONI.....	63
4.6.6.	ALLEGATI.....	63
4.6.7.	ATTI GIUDIZIARI	64
4.6.8.	DOCUMENTI INFORMATICI CON OGGETTO MULTIPOLO	64
4.6.9.	FATTURE ELETTRONICHE (FATTURA PA).....	65

4.6.10.	DURC (DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITÀ CONTRIBUTIVA)	65
4.6.11.	DENUNCE DI INFORTUNI	66
4.6.12.	CERTIFICATI DI MALATTIA	66
4.6.13.	DOCUMENTI DEL PORTALE DEGLI ACQUISTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	66
4.6.13.1.	AFFIDAMENTI DIRETTI SULLA PIATTAFORMA MEPA (ODA)	67
4.6.13.2.	ADESIONI – CONVENZIONI (ODA)	67
4.6.13.3.	PROCEDURE NEGOZiate (RDO) – MEPA.....	68
4.7.	PRODUZIONE E CONSERVAZIONE DELLE REGISTRAZIONI.....	68
4.8.	MODIFICA DELLE REGISTRAZIONI DI PROTOCOLLO.....	68
4.9.	ANNULLAMENTO DELLE REGISTRAZIONI DI PROTOCOLLO.....	69
4.10.	REGISTRO DI PROTOCOLLO.....	69
4.10.1.	REGISTRO GIORNALIERO DI PROTOCOLLO	70
4.10.2.	REGISTRO ANNUALE DI PROTOCOLLO.....	71
4.10.3.	REGISTRI DI PROTOCOLLO DIVERSI DAL PROTOCOLLO GENERALE.....	71
4.11.	REGISTRO DI EMERGENZA.....	71
5.	FLUSSO DI LAVORAZIONE DEI DOCUMENTI.....	73
5.1.	DOCUMENTI IN ARRIVO	74
5.1.1.	FLUSSO DI LAVORAZIONE DEL DOCUMENTO ANALOGICO	74
5.1.2.	FLUSSO DI LAVORAZIONE DEL DOCUMENTO INFORMATICO	76
5.1.2.1.	RICEZIONE DI DOCUMENTI INFORMATICI SULLA CASELLA DI POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA ISTITUZIONALE	77
5.1.2.2.	RICEZIONE DI DOCUMENTI INFORMATICI SULLA CASELLA DI POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA D'UFFICIO	78
5.1.2.3.	RICEZIONE DI DOCUMENTI INFORMATICI SULLA CASELLA DI PEO ISTITUZIONALE O D'UFFICIO	78
5.1.3.	ASSEGNAZIONE DI PRIMO E SECONDO LIVELLO, RIFIUTO E CORRESPONSABILITÀ	79
5.2.	DOCUMENTI IN USCITA	81
5.2.1.	FLUSSO DI LAVORAZIONE DEL DOCUMENTO INFORMATICO	81
5.2.1.1.	REDAZIONE TRAMITE L'UTILIZZO DI APPOSITI STRUMENTI SOFTWARE	81
5.2.1.2.	ACQUISIZIONE DI COPIA PER IMMAGINE SU SUPPORTO INFORMATICO DI DOCUMENTO ANALOGICO	82
5.2.2.	FLUSSO DI LAVORAZIONE DEL DOCUMENTO CARTACEO	82
5.3.	DOCUMENTI INTERNI.....	83
6.	LA GESTIONE DELL'ARCHIVIO	84
6.1.	DEFINIZIONE DI ARCHIVIO	84
6.2.	LE FASI DI VITA DELL'ARCHIVIO	84
6.2.1.	ARCHIVIO CORRENTE	84
6.2.2.	ARCHIVIO DI DEPOSITO	85
6.2.3.	ARCHIVIO STORICO	85
6.3.	LA CLASSIFICAZIONE DEI DOCUMENTI – IL TITOLARIO.....	86

6.4. CONSERVAZIONE, SELEZIONE E SCARTO DEI DOCUMENTI D'ARCHIVIO IL MASSIMARIO DI SELEZIONE E SCARTO 87	
7. IL FASCICOLO	89
7.1. DEFINIZIONE E FUNZIONI	89
7.2. TIPOLOGIE	90
7.3. SERIE DOCUMENTARIA, DI FASCICOLI E REPERTORIO DEI FASCICOLI	91
7.4. FASCICOLI ANALOGICI, FASCICOLI DIGITALI, FASCICOLI IBRIDI	92
7.4.1. FASCICOLO ANALOGICO	92
7.4.2. FASCICOLO INFORMATICO E AGGREGAZIONE DOCUMENTALE INFORMATICA	93
7.4.3. FASCICOLO IBRIDO	93
7.5. CONSERVAZIONE DI DOCUMENTI E FASCICOLI – IL PIANO DI CONSERVAZIONE	94
7.6. GESTIONE DELL'ARCHIVIO CAMERALE – COMPITI DEL PERSONALE ADDETTO	94
8. ACCESSIBILITÀ AL SISTEMA DI GESTIONE DOCUMENTALE ED INTEROPERABILITÀ	96
8.1. ACCESSIBILITÀ AL SISTEMA	96
8.1.1. ACCESSIBILITÀ INTERNA	96
8.1.2. ACCESSIBILITÀ ESTERNA	96
8.1.3. ESTERNA DA ALTRE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI (INTEROPERABILITÀ)	97
8.2. DIRITTO D'ACCESSO E CONSULTAZIONE	97
9. GESTIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI	98
SEZIONE VII - PIANO DI SICUREZZA INFORMATICA E PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI	99
IL PIANO DI SICUREZZA	99
RISERVATEZZA E TUTELA DEI DATI	101
SEZIONE VIII – DISPOSIZIONI FINALI	102
SEZIONE IX - NORME TRANSITORIE	103
PRINCIPALE NORMATIVA DI RIFERIMENTO	104
GLOSSARIO	107

ALLEGATI

ALLEGATI/DOC. DI RIFERIMENTO		DOVE SI TROVA IN INTRANET
1. REGOLE INSERIMENTO ANAGRAFICA	v. pag. 53	Per lavorare qui → archivio e protocollo e in Processi organizzativi → Tutti → Gestione protocollazione e gestione documentale
2. REGISTRO DI EMERGENZA	v. pag. 62	
3. TITOLARIO DI CLASSIFICAZIONE	v. pag. 77	
4. INDICE PERMUTATO	v. pag. 78	
5. MASSIMARIO DI SELEZIONE E SCARTO	v. pag. 78	
6. CAMICIA FASCICOLO	v. pag. 83	
7. REGISTRO CARICO – SCARICO FASCICOLI ARCHIVIO DEPOSITO CARTACEO	v. pag. 83	
8. MODULO RICHIESTA CONSULTAZIONE ARCHIVIO	v. pag. 97	
9. MANUALE SOFTWARE DI PROTOCOLLO PRODIGI		Si trova on-line direttamente nell'applicativo. E' raggiungibile dal menù principale, sotto la linguetta contrassegnata dal ?, sottomenù informazioni
10. MANUALE SOFTWARE DI PROTOCOLLO GEDOC - SiGeD si trovano in intranet; modifiche, note, verifiche, implementazioni vengono puntualmente inoltrate via mail a tutto il personale		Per lavorare qui → archivio e protocollo e in Processi organizzativi → Tutti → Gestione protocollazione e gestione documentale

Per altri documenti e modelli citati nel corso della trattazione è segnalato il percorso di reperimento.

1. IL MANUALE DI GESTIONE

1.1. Cos'è, a cosa e a chi serve, forme di divulgazione

Ora che la diffusione di Internet e dei suoi servizi hanno compiuto una vera e propria rivoluzione tecnologica e socio-culturale nell'ambito dell'*Information and Communication Technology* (ICT) e a distanza di quasi vent'anni dalle prime disposizioni sul protocollo informatico e dal T.U. 445/2000, che continua a rimanere uno dei migliori punti di riferimento, fatto salvo il breve excursus seguente, potrebbe essere ridondante ricordare in questa sede il lungo processo, peraltro non ancora terminato, di modernizzazione digitale della P.A., che ha trovato lo snodo fondamentale là dove, da sempre, iniziano i rapporti fra le istituzioni e con i cittadini: il protocollo.

Nel 2000 la normativa aveva imposto di istituire un Servizio per il coordinamento e la supervisione delle attività connesse alla gestione dei documenti, diretto da un Responsabile in possesso di idonei requisiti professionali, e di regolamentare le operazioni di registrazione, classificazione ed archiviazione dei documenti, nonché di descrivere i flussi di lavorazione dei documenti ricevuti e prodotti dall'ente nel **Manuale di gestione del protocollo informatico**, riguardo a formazione, registrazione, classificazione, fascicolazione ed archiviazione dei documenti stessi.

Con i dovuti aggiornamenti, dettati dall'avanzamento tecnologico, dall'assimilazione della cultura *paperless* e dagli adeguamenti normativi in materia, la necessità di questo strumento operativo è stata ribadita anche da uno dei disposti regolamentari al CAD, il DPCM 3 dicembre 2013 (art. 3)¹. Il Manuale indica le procedure e fornisce le istruzioni per la corretta formazione, gestione e tenuta dei documenti in ambiente analogico e digitale.

Pubblicato nella intranet, il MdG è rivolto non solo agli operatori di protocollo, ma anche e soprattutto a dirigenti, funzionari ed operatori della Camera di Commercio di Venezia Rovigo: esso fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del sistema di gestione documentale, in una visione d'insieme dal protocollo all'archivio storico. Riconoscendo il valore strategico del sistema di gestione documentale per la concreta realizzazione della trasparenza amministrativa, il MdG costituisce altresì uno strumento che, reso pubblico mediante diffusione sul sito (art. 5. c. 3 DPCM 3 dicembre 2013), rende partecipi imprese, professionisti ed utenza nella comprensione e collaborazione alla gestione documentale stessa (ad es., mediante l'utilizzo di formati idonei per la presentazione delle istanze etc.).

Il MdG deve necessariamente contemperare l'obbedienza ai disposti normativi e le esigenze concrete dell'Ente, ragion per cui non può prescindere dall'analisi del modello organizzativo, delle procedure amministrative e della prassi d'ufficio, nonché dalla verifica delle possibilità dei sistemi di gestione documentale utilizzati.

¹ Lo scorso 3 dicembre 2013 sono stati approvati due DPCM, contenenti entrambi le regole tecniche previste dall'art. 71 del CAD (D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82) ed entrambi pubblicati nella Gazzetta ufficiale 12 marzo 2014, n. 59 – SO n. 20. Il primo contiene le *Regole tecniche in materia di sistema di conservazione ai sensi degli articoli 20, commi 3 e 5-bis, 23-ter, comma 4, 43, commi 1 e 3, 44, 44-bis e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*, mentre il secondo contiene le *Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40-bis, 41, 47, 57-bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*. Se non diversamente indicato, in questo manuale si fa riferimento al secondo, citato semplicemente come DPCM 3 dicembre 2013. Ai fini del presente manuale s'intendono altresì per Amministrazione, *l'Amministrazione della Camera di Commercio di Ve Ro DI*; per Testo unico, il DPR 28 dicembre 2000, n. 445, recante il *testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*; per Codice, il decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 – *Codice dell'amministrazione digitale*.

Il presente manuale di gestione dei documenti è stato preceduto dai seguenti atti organizzativi:

- ✓ individuazione aree organizzative omogenee;
- ✓ individuazione unità organizzative responsabili;
- ✓ eliminazione protocolli interni comunque intesi

e da un'attività di formazione - prevista come continua e permanente - in materia di gestione documentale, a cominciare da conoscenza e comprensione di principi e strumenti archivistici.

1.2. Il sistema di gestione informatica dei documenti fino al T.U. 445/2000 storia del percorso normativo prima del CAD

Una spinta decisa verso la gestione elettronica dei documenti viene dalla nuova normativa sul documento informatico, cui viene attribuita piena validità giuridica e fiscale, e dal mondo delle tecnologie che rende disponibili strumenti sempre più efficaci per la formazione, trasmissione e archiviazione di atti e fascicoli digitali.

Alla base della normativa sul documento informatico c'è l'articolo 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59, il quale stabilisce che *gli atti, dati e documenti formati dalla pubblica amministrazione e dai privati con strumenti informatici e telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con strumenti informatici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge.*

Il DPR 10 novembre 1997, n. 513, recante criteri e modalità per la formazione, l'archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici, è il primo regolamento di attuazione della L. 59/97.

Ad esso sono seguiti:

- la Deliberazione AIPA 30 luglio 1998, n. 24, concernente le regole tecniche per l'uso dei supporti ottici;
- il DPR 20 ottobre 1998, n. 428, recante il regolamento per la gestione del protocollo informatico da parte delle amministrazioni pubbliche;
- il DPCM 8 febbraio 1999, concernente le regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del DPR 10 novembre 1997, n. 513;
- la Circolare AIPA 19 giugno 2000, n. 24, recante le linee guida per l'interoperabilità tra i certificatori iscritti nell'elenco pubblico di cui all'articolo 8, comma 3, del DPR 513/97;
- il DPCM 31 ottobre 2000, recante le regole tecniche per il protocollo informatico di cui al DPR 428/98 sostituito con le nuove Regole Tecniche per il protocollo informatico del DPCM 3 dicembre 2013;
- la Deliberazione AIPA 23 novembre 2000, n. 51, recante le regole tecniche in materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 18, comma 3, del DPR 513/97;
- il DPR 28 dicembre 2000, n. 445, recante il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa².

Le disposizioni contenute nel DPR 445/2000 sono chiare e di grande portata. Limitando l'analisi al solo Capo IV, il DPR 445/2000, oltre a regolamentare la produzione e sottoscrizione dei documenti informatici, affronta anche la problematica della gestione informatica dei documenti, traducendo in legge le logiche operative archivistiche, ovvero:

- . gestione unica o coordinata dei documenti, assicurando criteri uniformi di classificazione ed archiviazione, nonché di comunicazione interna;
- . registrazione delle informazioni sul collegamento esistente tra ciascun documento ricevuto e i documenti formati per l'adozione del provvedimento finale;
- . gestione integrata del protocollo, dei flussi documentali e dei procedimenti amministrativi;

² L'articolo 77 del DPR 445/2000 abroga, in quanto ricompresi nel testo unico, il DPR 513/97, il DPR 428/98 e il DPR 403/98.

- . trasferimento annuale nell'Archivio di Deposito dei fascicoli e delle serie documentarie relativi a procedimenti conclusi;
- . affidamento del Servizio per la tenuta del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi ad un Responsabile in possesso di idonei requisiti professionali.

Il DPR 445/2000 introduce altresì:

- . la protocollazione dei documenti informatici ricevuti per via telematica, che presuppone la registrazione, accanto alle altre informazioni, della loro impronta digitale, portata a 256 bit per effetto della Regola Tecnica (art. 3 DPCM 13.11.2014);
- . l'interoperabilità tra i sistemi di protocollo informatico delle Pubbliche Amministrazioni al fine di automatizzare le operazioni di registrazione dei documenti;
- . la possibilità di accedere ai dati del protocollo informatico da parte del personale interno all'Amministrazione, di utenti esterni e di altre Pubbliche Amministrazioni.

Le principali disposizioni riguardanti la gestione informatica dei documenti e degli archivi, contenute nel testo unico e nelle regole tecniche di attuazione emanate dall'AIPA, sono riportate e commentate nei seguenti punti.

L'articolo 50, c. 4, del testo unico richiede alle Pubbliche Amministrazioni l'individuazione delle Aree Organizzative Omogenee (AOO), ovvero dei raggruppamenti di funzioni e di strutture operanti su tematiche omogenee che presentano esigenze di gestione della documentazione in modo unitario e coordinato. In ciascuna AOO deve essere istituito un Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi. Al Servizio è preposto un dirigente oppure un funzionario, comunque in possesso di idonei requisiti professionali o di professionalità tecnico archivistica acquisita a seguito di processi di formazione (art. 61, c. 1 e 2). I compiti assegnati a questo Servizio sono elencati nell'articolo 61, comma 3, del testo unico.

Ciascuna Pubblica Amministrazione che intenda trasmettere documenti informatici soggetti alla registrazione di protocollo deve istituire in ogni AOO una casella di posta elettronica istituzionale, adibita alla ricezione e registrazione dei documenti informatici. Inoltre, deve accreditarsi presso l'indice nazionale delle Amministrazioni Pubbliche e della Aree Organizzative Omogenee, comunicando i dati sulla propria articolazione organizzativa (artt. 12 e 15 DPCM 3 dicembre 2013).

Le operazioni di registrazione e segnatura di protocollo vanno effettuate contemporaneamente (art. 55, c. 2 T.U.)

Il sistema di gestione informatica dei documenti di una Pubblica Amministrazione deve essere in grado di scambiare documenti informatici e relativi dati di protocollo con i sistemi di altre Amministrazioni (interoperabilità), osservando le regole tecniche e procedurali descritte nel DPCM 3 dicembre 2013 e nella Circolare AIPA n. 28/2001.

Nello specifico, l'interoperabilità tra i sistemi di protocollo informatico è garantita attraverso la segnatura di protocollo che sarà inclusa nel messaggio protocollato.

L'operazione di registrazione di protocollo è effettuata dal sistema in un'unica soluzione, con esclusione di interventi intermedi, anche indiretti da parte dell'operatore (art. 53, c. 3).

L'art. 55 del T.U. indica quali dati debbono essere registrati al protocollo e quali documenti sono oggetto di registrazione obbligatoria. Tra i dati di protocollo si segnala presenza dell'impronta del documento informatico per i documenti trasmessi per via telematica. Tra i documenti oggetto di registrazione obbligatoria, oltre a quelli spediti e ricevuti dall'Amministrazione, figurano anche tutti i documenti informatici. Questo significa che in prospettiva il numero delle registrazioni di protocollo è decisamente destinato ad aumentare.

È prevista la produzione del registro giornaliero di protocollo, costituito dall'elenco delle informazioni inserite con l'operazione di registrazione di protocollo nell'arco di uno stesso giorno, e l'operazione di annullamento delle registrazioni (artt. 53, c. 2, e 54). Decisamente interessanti sono le disposizioni che regolamentano l'operazione di annullamento delle informazioni non modificabili, riportate nell'articolo 8 del DPCM 3 dicembre 2013. Esse infatti prevedono la possibilità di correggere gli errori di digitazione attraverso la rinnovazione del campo con i dati corretti e la contestuale memorizzazione, in modo permanente, del valore precedentemente attribuito unitamente alla data, l'ora e all'autore della modifica.

Nell'eventualità che il sistema di gestione informatica dei documenti, per cause tecniche, non possa essere utilizzato, il Responsabile del Servizio di protocollo informatico può autorizzare l'uso di uno o più registri di emergenza. Le informazioni relative ai documenti protocollati in emergenza andranno poi trasferite nel sistema informatico con un'apposita procedura di recupero dei dati.

L'art. 56 chiarisce che le operazioni di registrazione di protocollo, segnatura di protocollo e classificazione sono operazioni necessarie e sufficienti per la gestione dei documenti.

Gli artt. 58, 59 e 60 disciplinano l'accesso alla banca dati documentale da parte degli utenti interni all'Amministrazione, utenti esterni e di altre Pubbliche Amministrazioni. In particolare, per quanto concerne l'accesso da parte degli utenti interni all'Amministrazione, è attribuito al Responsabile del Servizio di protocollo informatico il compito di stabilire chi è abilitato e con quale livello di visibilità.

I sistemi per la gestione dei flussi documentali e dei procedimenti amministrativi includono i sistemi di gestione informatica dei documenti (art. 64, commi 2 e 3).

Gli artt. 67, 68 e 69 contengono le disposizioni sugli archivi. Particolarmente rilevante è il compito assegnato al Servizio per la gestione dei flussi documentali e degli archivi di elaborare ed aggiornare il piano di conservazione degli archivi, integrato con il sistema di classificazione, per la definizione dei criteri di organizzazione dell'archivio, di selezione periodica e di conservazione permanente dei documenti.

In attuazione di quanto disposto negli artt. 53 e 66 è stato emanato il DPCM 31 ottobre 2000 sostituito dal DPCM 3 dicembre 2013, recante le regole tecniche per il protocollo informatico, che impone alle Amministrazioni Pubbliche i seguenti adempimenti:

- individuare le aree organizzative omogenee ed i relativi uffici di riferimento ai sensi dell'art. 50, comma 4, del DPR 445/2000;
- nominare il Responsabile del Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi, ai sensi dell'art. 61 del DPR 445/2000;
- adottare, dopo la nomina del Responsabile del Servizio e su indicazione di questi, un manuale per la gestione dei documenti;
- definire, su indicazione del Responsabile del Servizio, i tempi, le modalità e le misure organizzative e tecniche finalizzate alla eliminazione dei protocolli di settore, di reparto, di protocolli multipli, di protocolli di telefax, e, più in generale, di protocolli diversi dal protocollo informatico generale.

L'adozione di un manuale di gestione dei documenti, così come previsto negli articoli 4 e 5 del DPCM 3 dicembre 2013, si traduce nell'approvazione di un determinato modello organizzativo, archivistico e tecnologico.

Sono infatti richiesti:

- la descrizione del flusso di lavorazione dei documenti ricevuti, spediti o interni incluse le regole di registrazione per documenti pervenuti secondo particolari modalità di trasmissione (fax, raccomandata, assicurata, ecc.);
- l'indicazione delle unità organizzative responsabili delle attività di registrazione di protocollo, di organizzazione e tenuta dei documenti;
- l'elenco delle tipologie di documenti che sono escluse dalla registrazione di protocollo;
- l'elenco delle tipologie di documenti soggetti a registrazione particolare dell'Amministrazione e le

- relative modalità di trattamento;
- il sistema di classificazione, con l'indicazione delle modalità di aggiornamento, integrato con le informazioni relative ai tempi, ai criteri e alle regole di selezione e conservazione anche con riferimento all'uso di supporti sostitutivi;
 - i criteri e le modalità per il rilascio delle abilitazioni di accesso interno ed esterno alle informazioni documentali.

2. QUADRO ORGANIZZATIVO ISTITUZIONALE

2.1. Dall'area organizzativa omogenea all'unità organizzativa responsabile

L'area organizzativa omogenea (AOO) è l'insieme di funzioni e di strutture individuate dall'amministrazione cui sono assegnate funzioni omogenee. Essa, pertanto, presenta esigenze di gestione documentale in modo unitario e coordinato.

Per scelte di natura gestionale ed operativa, la Camera di Commercio di Venezia e Rovigo è strutturata in due aoo, alle quali fanno capo due diversi sistemi di gestione documentale, operanti in maniera indipendente: l'uno, denominato Gedoc, è prodotto da Infocamere - società consortile di informatica delle Camere di Commercio italiane - su piattaforma FileNet, l'altro, denominato SiGeD, è prodotto dalla software house Joint srl, su piattaforma IBM Domino.

Gedoc ha operato in modo esclusivo, su unica aoo, dall'istituzione dell'ente avvenuta il 22 luglio 2015, a seguito dell'accorpamento delle Camere di Commercio di Venezia e di Rovigo, al 16 novembre 2018.

Dopo l'adozione di SiGeD (17 novembre 2018), al quale allo stato attuale fa capo il protocollo camerale, e per scelta tecnica del fornitore Infocamere, i due sistemi colloquiano tra loro, attraverso un processo di migrazione e la creazione di un'area cosiddetta specchio, limitatamente alla possibilità di interrogare Gedoc da SiGeD e di ottenere in SiGeD fascicoli contenenti documenti trattati da entrambi i sistemi.

L'area "Gedoc" è di natura tecnico-gestionale, non è iscritta all'IPA e tratta i documenti prodotti da alcuni applicativi verticali, sempre di produzione Infocamere ed in uso presso la Camera, interfacciati direttamente al sistema Gedoc stesso attraverso procedure completamente automatiche di registrazione particolare e/o fascicolazione. Applicativo verticale è considerato anche il sistema di contabilità, di conseguenza le fatture elettroniche vengono registrate e fascicolate in area Gedoc

I repertori prodotti da queste operazioni automatiche sono molto schematici dal punto di vista della resa informativa per gli utenti camerale interni, per l'attività dei quali i metadati di riferimento sono per lo più forniti dai gestionali e non dal sistema di gestione documentale.

Diversamente, l'area "SiGeD" è l'area IPA, alla quale fa capo il protocollo generale della Camera. Essa tratta, con intervento attivo di protocollatori ed archivisti, tutti i documenti in entrata ed in uscita, fuori dal circuito degli applicativi verticali (che producono registrazioni particolari in autonomia e – successivamente – in Gedoc), e produce una metadattazione molto più accurata, di riferimento per sia per l'attività degli uffici interni che per le relazioni con gli utenti esterni.

Vi sono poi applicativi verticali che producono registrazioni particolari di riferimento, tra cui quello del Registro Imprese e del SUAP, completamente autonomi, ovvero non interfacciati ai sistemi di gestione documentale³.

Infine, per la trattazione della documentazione prodotta ed acquisita nell'ambito dello svolgimento delle funzioni svolte in delega⁴ (Albo Nazionale gestori ambientali in capo a Ministero dell'Ambiente) la Camera si avvale di un sistema di protocollo autonomo e a numerazione separata ed indipendente.

Come previsto dall'art. 50, comma 4, del T.U. e in base all'art. 16, c. 8, della legge 2/2009 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno*

³ I vari archivi che si vengono così a costituire, vengono riunificati attraverso il conferimento ad un unico sistema di conservazione, denominato Forever, di produzione Infocamere e conforme alle previsioni del DPCM 3 dicembre 2013 (in precedenza, la conservazione dei documenti camerale si limitava al Registro Imprese ed era operata dal sistema Legaldoc di Infocert, conforme alla delibera CNIPA 2004). Il conferimento in conservazione dei documenti gestiti da Gedoc o dai verticali Infocamere viene gestito da Infocamere stessa, senza la partecipazione attiva del responsabile della conservazione - che coincide con la figura apicale dell'ente - che ha provveduto a nominare la società responsabile del servizio di conservazione e a stipulare con essa un'apposita convenzione. Il buon esito del conferimento può essere verificato, in un portale Infocamere dedicato, da figure provviste di particolare abilitazione (responsabile della conservazione e responsabile della gestione documentale). Per i documenti trattati in SiGeD, invece, il conferimento in Forever prevede un'attività consapevole e mirata.

⁴ Per Venezia, a far data dal 1 maggio 2011, tutta la documentazione Albo Imprese Artigiane affrisce ai fascicoli Registro Imprese, giusta determinazione capo dip. 2° n.20/2011.

a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale) l'AOO camerale SiGeD, cui fa capo il protocollo generale dell'ente, si è dotata di una casella di Posta Elettronica istituzionale per la corrispondenza - sia in ingresso che in uscita - pubblicata sull'Indice delle Pubbliche Amministrazioni (IPA, istituito con DPCM 31.10.2000) con apposita procedura di accreditamento⁵. La PEI camerale è anche casella certificata. Tale casella costituisce l'indirizzo virtuale della AOO e di tutti gli uffici (UO) che ad essa fanno riferimento ed è quotidianamente monitorata dal personale dell'ufficio protocollo camerale.

L'amministrazione ha altresì dotato tutti i propri dipendenti di una casella di posta elettronica.

L'ente è gerarchicamente suddiviso in aree, settori, servizi e unità organizzative.

All'interno dell'ente, l'unità organizzativa responsabile (UOR) è 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.

Come previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (artt. 4-6), dal DPR 28 dicembre 2000, n. 445 e dal DPCM 3 dicembre 2013, art. 3, comma 1, lett. a), l'ente ha delineato la propria struttura organizzativa con OdS 18/201; la stessa è pubblicata nel sito camerale ed è rinvenibile dall'Indice delle Pubbliche Amministrazioni – IPA attraverso il link al sito stesso.

2.2. Servizio per la tenuta del protocollo informatico, gestione dei flussi documentali e degli archivi

Ai sensi dell'art. 61, comma 1, T.U. l'ente ha provveduto ad istituire il Servizio per la tenuta del protocollo informatico, la gestione dei flussi documentali e degli archivi (di seguito chiamato Servizio).

Responsabile del Servizio è la dr.ssa Monica Selva, in possesso della specifica preparazione professionale tecnico-archivistica (art. 61, comma 2, T.U. - già in carica per la CCIAA di Venezia), nominata con determinazione del Segretario generale n. 11 del 15.06.2017; nei casi di vacanza, assenza o impedimento della suddetta, si fa carico della responsabilità il superiore gerarchico (art. 3, c.1, lettera b DPCM 3 dicembre 2013)⁶. Relativamente ai sistemi di gestione documentale, detto responsabile è coadiuvato dal referente dei sistemi informatici e della sicurezza informatica e dal referente per la protezione dei dati personali.

Il Servizio assolve i compiti di cui all'articolo 61, comma 3, T.U., curando in particolare:

- il livello di autorizzazione per l'accesso al sistema di gestione documentale – protocollo informatico - degli utenti, secondo i ruoli e profili previsti dal sw gestionale dedicato, sulla base di richieste scritte provenienti dal Responsabile AOO/UOR, inviate via mail all'indirizzo dell'ufficio protocollo;
- la correttezza delle operazioni di registrazione, segnatura, gestione dei documenti e dei flussi documentali;
- la notifica alle UOR dell'eventuale indisponibilità del sistema, dando disposizioni, se necessario, per l'attivazione del registro di emergenza (v. §4.6) ;
- gli annullamenti delle registrazioni di protocollo;
- l'adeguamento del sistema di gestione documentale alle eventuali modifiche dell'organigramma⁷ e funzionigramma dell'Ente.
- attribuzione del livello di autorizzazione per l'accesso alle funzioni del sistema di protocollo informatico, distinguendo tra abilitazioni alla consultazione e abilitazioni all'inserimento e alla modifica delle informazioni

⁵È compito del Referente IPA dell'ente provvedere all'accREDITAMENTO, alla trasmissione delle informazioni richieste dalla legge e all'aggiornamento dei dati nel sito IPA.

⁶ In ragione della strutturazione dell'ente, il Coordinatore di cui al DPCM 3.12.2013, art. 3, l. b) non è figura necessaria.

⁷ L'organigramma amministrativo si trova aggiornato in intranet, all'apposita voce; la struttura organizzativa adottata nei sistemi di gestione documentale, il più possibile aderente all'organigramma amministrativo, fatti salvi snellimenti necessari all'operatività, è ricavabile dai sistemi stessi sempre nell'ultima versione.

Al responsabile della gestione documentale competono inoltre:

- definizione di criteri uniformi di trattamento dei documenti, garanzia sul corretto svolgimento delle operazioni di registrazione, classificazione e archiviazione degli stessi, segnatura di protocollo;
- verifica nella definizione di criteri uniformi di comunicazione interna tra le varie strutture camerali;
- affidamento delle operazioni di back-up al personale specializzato del competente ufficio informatico (SiGeD 2000-2006), all'assistenza Joint (SiGeD in uso) e delle operazioni di conservazione al fornitore dello specifico servizio, che è anche fornitore dei sistemi di gestione documentale remoti (Infocamere per Prodigy, in uso dal 2006 al 2015, e Gedoc), che devono garantire la corretta tenuta dei dati acquisiti dal sistema;
- garantire il buon funzionamento degli strumenti e dell'organizzazione delle attività di registrazione di protocollo, di gestione dei documenti e dei flussi documentali, incluse le funzionalità di accesso di cui agli articoli 59 e 60 del T.U. e le attività di gestione dell'archivio di cui agli articoli 67, 68 e 69 dello stesso T.U.;
- compiere le eventuali operazioni di annullamento delle registrazioni di protocollo;
- controllare periodicamente a campione la congruità delle registrazioni, la corretta sequenza della catena documentale e l'utilizzo di un unico registro informatico.
- vigilare sul rispetto delle disposizioni del presente Manuale ed altre disposizioni in materia di gestione documentale da parte del personale autorizzato e degli incaricati;
- aggiornare il presente manuale e i relativi allegati;
- vigilare sulla predisposizione da parte dei responsabili della conservazione, sistemi informativi e trattamento dati personali del piano per la sicurezza informatica relativo a formazione, gestione, trasmissione, interscambio, accesso, conservazione dei documenti informatici;
- produrre il pacchetto di versamento ed assicurare il trasferimento del suo contenuto al sistema di conservazione, secondo le modalità di cui al manuale di conservazione.

2.3. Unicità del protocollo informatico

La numerazione delle registrazioni di protocollo è unica e rigidamente progressiva. Essa si chiude al 31 dicembre di ogni anno e ricomincia da 1 all'inizio dell'anno successivo.

Il numero di protocollo è costituito da almeno sette cifre numeriche, ai sensi dell'art. 57 T.U.

Non è consentita l'identificazione dei documenti mediante l'assegnazione manuale di numeri di protocollo che il sistema informatico ha già attribuito ad altri documenti, anche se questi documenti sono strettamente correlati tra loro.

Protocolli interni o altri sistemi diversi dal protocollo di cui al titolo sono definitivamente eliminati di fatto e di diritto dal 31 marzo 2014. Qualsiasi registrazione effettuata in registri non autorizzati è nulla e non può produrre effetto giuridico-probatorio alcuno.

2.4. Modello organizzativo adottato per la gestione dei documenti

Per la gestione dei documenti viene adottata una struttura organizzativa che prevede la partecipazione attiva di più soggetti ed uffici utente, ognuno dei quali è abilitato a svolgere le operazioni definite dal responsabile del Servizio di concerto con la dirigenza.

L'identificazione di strutture ed utenti abilitati ad operare sui sistemi di gestione documentale attivi o storicizzati (Prodigi), nonché il grado di abilitazione per ognuno di essi, sono ricavabili dall'organigramma e dai profili/ruoli utente configurati all'interno dei sistemi stessi, che vengono mantenuti aggiornati dal Responsabile del Servizio.

In linea generale, ogni dipendente è abilitato alla protocollazione per i documenti di competenza dell'u.o. di appartenenza, mentre il personale addetto alla segreteria generale, per la posizione che ricopre, ha visibilità sull'intero registro di protocollo – come d'altronde le figure dirigenziali - e può provvedere alla protocollazione ed assegnazione per tutti gli uffici.

2.5. Posta elettronica ordinaria istituzionale, di struttura ed individuale

L'ente, le sue strutture ed ogni dipendente sono dotati di:

una casella di posta elettronica ordinaria istituzionale, che risponde all'indirizzo `protocollogenerale@dl.camcom.it`

una casella di posta elettronica ordinaria di struttura, codificata nel formato `denominazioneufficio@dl.camcom.it`;

una casella di posta elettronica nominativa per ogni dipendente, codificata nel formato `nome.cognome@dl.camcom.it`,

ad esse si accede attraverso le credenziali *id* e *password*.

Fermo restando l'utilizzo istituzionale delle caselle e precise responsabilità sul corretto utilizzo delle stesse in capo ai responsabili di struttura o ai soggetti titolari, si intendono rispettati libertà di espressione e pensiero e diritto alla privacy.

Il servizio di posta elettronica è comunque sempre fornito in funzione delle attività amministrative, strumentali ed informative dell'ente.

Ogni titolare è tenuto a monitorare regolarmente la casella d'ufficio e la propria, evitando di sovraccaricare il sistema con la conservazione di messaggi non necessari.

Non è consentito utilizzare la posta elettronica per diffondere messaggi che contengano o rimandino a:

- pubblicità non istituzionale, manifesta od occulta;
- partecipazione a forum e/o dibattiti, se non per motivi istituzionali,
- per diffondere notizie non veritiere o quanto altro che abbia contenuto offensivo e discriminatorio;
- comunicazioni commerciali private;
- materiale pornografico o pedopornografico;
- materiale discriminante o lesivo in relazione a razza, sesso, religione;
- materiale che violi la normativa in materia di protezione dei dati personali;
- contenuti o materiali che violino i diritti d'autore di terzi;
- materiale contenente codici dannosi (ad es., virus informatici);
- altri contenuti illegali;
- catene telematiche.

In caso di assenze prolungate e prevedibili è opportuno che il personale attivi la funzione di risposta automatica per comunicare ai mittenti la propria assenza ed eventuali contatti alternativi. In caso di assenza prolungata ed improvvisa, qualora non vengano poste in essere deviazioni e si configuri la necessità di accedere ai messaggi giacenti nella casella di posta elettronica del dipendente, l'ente può riservarsi la facoltà di attivare misure atte a consentire al Responsabile della UOR di appartenenza del dipendente stesso di accedere alla casella di posta attribuendo temporaneamente a quest'ultimo diritti di delega. Tale attività va opportunamente tracciata ed il titolare della casella deve essere informato alla prima occasione utile.

Il ciclo di vita delle caselle di posta elettronica è caratterizzato da tre fasi distinte:

- **attivazione**: la casella viene generata nel sistema di posta elettronica e viene attivata mediante assegnazione di una licenza d'uso;
- **disattivazione**: decorsi i tempi di validità del contratto di lavoro o dello stage, la casella di posta elettronica viene disattivata e non può più essere utilizzata dall'utente;
- **cancellazione dei dati**: i messaggi contenuti nella casella sono cancellati definitivamente dal sistema di posta elettronica.

L'attivazione è contestuale alla creazione dell'identità digitale; la disattivazione è pressoché contestuale alla cessazione del contratto di lavoro/collaborazione/servizio; la cancellazione dei dati avviene entro 90 giorni dalla richiesta di disattivazione della casella al fornitore della stessa.

L'accesso ai servizi di posta elettronica può essere totalmente o parzialmente limitato, senza necessità di assenso da parte dell'utente e anche senza preavviso, quando richiesto dalla legge e in conformità a essa; in caso di comprovati motivi che facciano ritenere la violazione delle presenti regole e delle disposizioni di legge vigenti; in casi eccezionali, quando richiesto, per esigenze operative critiche e improcrastinabili.

2.5.1. Posta elettronica certificata istituzionale, di struttura ed individuale

L'ente ha attivato inoltre, protette da credenziali specifiche, le seguenti caselle di posta certificata

- una casella di PEC istituzionale⁸, agganciata al registro di protocollo generale, che risponde all'indirizzo cciaadl@legalmail.it, pubblicata nell'Indice delle P.A. tenuto da AgID;
- una casella di PEC per la gestione della fatturazione elettronica, pubblicata in IPA;
- una casella di PEC facente capo all'ao Gedoc, non pubblicata in IPA, che risponde all'indirizzo cciaaveroverticali@legalmail.it;
- alcune caselle di PEC per le esigenze specifiche di alcune strutture;
- alcune caselle PEC individuali.

Le PEC sono *LegalMail* di InfoCert spa.

Per le caselle collegate al sistema di gestione documentale, al responsabile del relativo servizio viene richiesto di gestire eventuali variazioni (principalmente dovute a richiesta di nuove attivazioni o a richiesta di disattivazione).

InfoCert spa opera in conformità alle regole tecniche e secondo quanto prescritto dal D.Lgs 82/2005 e dal DPR 68/2005⁹. Le caratteristiche del servizio, le misure di sicurezza adottate, i livelli di servizio e le misure di protezione dei dati sono descritte dettagliatamente nel "Manuale Operativo" del servizio di posta certificata, codice documento: ICERT-PEC-MO consultabile all'indirizzo:

<https://www.legalmail.it/manualeoperativo.pdf>

Nell'elenco che segue sono riportate le caselle di posta elettronica certificata attivate con integrazione al sistema di gestione documentale SiGeD, associate al registro di protocollo generale:

- Indirizzo istituzionale: cciaadl@legalmail.it (IPA);
- Prodotti e servizi camerali (area Registro Imprese): prodottiservizicciaadl@legalmail.it;
- Diritto annuale: dirittoannualecciaadl@legalmail.it;
- Servizio metrico: metricocciaadl@legalmail.it.

La casella di ricezione delle fatture elettroniche - ricezione.fatturapa@cert.infocamere.it (IPA) - è associata all'ao Gedoc.

⁸ D.lgs. 82/2005 modificato e integrato dal D.lgs. 235/2010 in vigore dal 1° gennaio 2006.

⁹ DPR 11 febbraio 2005, n. 68, *Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'art. 27 L. 3/2003*

Per uso d'ufficio, sono previsti altri indirizzi PEC di strutture e persone non integrati nel sistema di gestione documentale.

Al servizio *Legalmail* si può accedere tramite *username* e *password* associati alle caselle pec attraverso un *browser* internet, collegandosi all'applicazione *webmail* sul sito www.legalmail.it, cionondimeno le caselle di posta elettronica certificata integrate con il sistema di gestione documentale non vanno utilizzate se non attraverso il sistema di gestione documentale stesso, pena la mancata riconciliazione automatica al documento inviato della serie di messaggi di ritorno che attestano la sua avvenuta ricezione.

Nell'utilizzo delle PEC è consigliabile verificare l'identità dei corrispondenti con mezzi idonei, poiché il nome della casella non costituisce, da solo, un indizio valido per identificare con sicurezza il titolare.

Al richiedente/titolare della PEC, spetta il compito di verificare – attraverso l'applicazione *webmail*¹⁰ - che la casella abbia l'archivio di sicurezza attivato, sia per l'archiviazione dei messaggi inviati, sia per l'archiviazione di quelli in arrivo.

L'archivio di sicurezza consente di archiviare automaticamente o selettivamente – mediante appositi criteri configurabili - la corrispondenza in ingresso ed in uscita in un archivio di *back-up* sicuro.

I messaggi sono mantenuti nell'archivio di sicurezza fino alla richiesta di cancellazione da parte dell'utente, indipendentemente dalla loro eliminazione o spostamento dalla casella *Legalmail*. Questo permette di recuperare gli eventuali messaggi scaricati dalla casella sulla propria postazione di lavoro e successivamente persi. La funzione non è retroattiva, ovvero l'archiviazione dei messaggi avviene dal momento in cui l'archivio è attivato, e non è possibile archiviare manualmente i messaggi ricevuti prima dell'attivazione dell'archivio o non archiviati perché non corrispondenti agli eventuali criteri di archiviazione precedentemente impostati.

Per maggior sicurezza nello scambio di mail, le postazioni di lavoro vanno dotate di un *antivirus* costantemente aggiornato. Infatti, anche se *Legalmail* è dotata di *antivirus* in grado di proteggere l'utente dai principali pericoli di infezione, non è possibile controllare automaticamente tutti i contenuti potenzialmente dannosi; in particolare si sottolinea che messaggi o *file* crittografati non possono essere sottoposti a controlli. Rimane a cura dell'u.o. gestione risorse informatiche verificare costantemente l'aggiornamento della strumentazione rispetto ai criteri di sicurezza sia in termini di *antivirus* (per evitare di essere una fonte di contaminazione) sia in termini di sistemi operativi (utilizzando solo quelli che prevedono un costante aggiornamento di prevenzione alla contaminazione).

Attraverso *webmail*, il numero massimo di destinatari totali (to/a e cc) ai quali è possibile inviare messaggi di posta certificata è 500, la dimensione massima del messaggio è 100 MB e dell'/degli allegato/i 70 MB. Non c'è somma dei messaggi, ragion per cui, teoricamente, si può inviare un messaggio di 100 MB massimi fino a 500 destinatari massimo, ma ad una velocità non superiore a 6 messaggi al minuto, risultando un invio oltremodo lento.

Le PEC collegate al sistema di gestione documentale sono di tipologia "massiva" e da *webmail*, a parità di condizioni, possono spedire dai 30 ai 1000 e oltre messaggi al minuto.

Le caselle non integrate con il sistema di gestione documentale vanno monitorate con regolarità, considerato che ogni messaggio ricevuto nella casella di posta elettronica certificata si intende pervenuto al titolare della casella stessa, anche quando non sia ancora stato letto.

L'emissione della ricevuta di consegna al mittente non è infatti legata all'apertura/lettura del messaggio da parte del destinatario ed è rilasciata comunque quando il messaggio è depositato in casella.

Ad archivio di sicurezza attivo, è opportuno gestire il contenuto della casella cancellando i messaggi ricevuti e già gestiti, al fine di evitare che lo spazio assegnato alla casella sia saturato e che i messaggi successivi vengano rifiutati.

¹⁰ Per le istruzioni relative alla modalità per l'attivazione iniziale dell'archivio di sicurezza e per la consultazione dei messaggi archiviati cfr. il citato Manuale Operativo del servizio.

2.6. Responsabile della conservazione

Il sistema di conservazione opera in modo distinto dal sistema di gestione documentale. Secondo il DPCM 03.12.2013 in materia, il Responsabile della conservazione è figura interna alla struttura organizzativa, che definisce le politiche del sistema di conservazione e ne predispone il relativo manuale.

A mezzo di apposita convenzione, la conservazione è stata affidata ad Infocamere spa, società *in house* per i servizi informatici delle Camere di Commercio

Con determinazione del Segretario generale f.f. n. 151/2019 è stato nominato Responsabile della conservazione, lo stesso Segretario generale f.f. e conservatore del Registro Imprese, dr. Giacomo De Stefani. Il Responsabile della conservazione opera d'intesa con il Responsabile del trattamento dei dati personali e con il Responsabile della sicurezza, oltre che con il Responsabile della gestione documentale.

3. QUADRO GIURIDICO-NORMATIVO

3.1. Concetto di amministrazione

Il significato letterale è governo di una determinata realtà, con riferimento ad elementi diversi: un soggetto, un'organizzazione, un'attività, una finalità.

Il soggetto che amministra – proprietario d'azienda o ministro che sia – è legato ad una organizzazione (ditta, ente etc.), che conta al suo interno risorse umane e strumentali. Le risorse umane, a loro volta, con gli strumenti a disposizione e sulla base delle proprie competenze pongono in essere le attività necessarie al conseguimento delle finalità dell'organizzazione stessa.

3.2. La Pubblica Amministrazione

3.2.1. Definizione

La pubblica amministrazione risulta articolata nella organizzazione centrale e periferica dello Stato e in enti pubblici.

L'attuale presenza di più poli amministrativi fa sì che oggi convenga parlare di pubbliche amministrazioni al plurale, l'elenco delle quali è esplicitato all'art. 1 c. 2 D.lgs. 165/2001¹¹ ss.mm.ii., ovvero:

“Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI”.

Gli enti pubblici economici non sono ricompresi tra le amministrazioni pubbliche, perché il rapporto di lavoro dei loro dipendenti è sottoposto a disciplina privatistica.

3.2.2. Riforma

Dalla L. 241/90 sul procedimento amministrativo in poi, ha preso avvio, attraverso un complesso di norme, un disegno generale di modernizzazione delle Pubbliche Amministrazioni. Le norme emanate al riguardo hanno inciso su molti aspetti dell'organizzazione e dell'attività amministrativa, quali:

- la distribuzione delle competenze tra Stato, Regioni ed enti locali;
- la riforma della dirigenza pubblica e la privatizzazione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici;
- l'introduzione dei principi di responsabilità, produttività, efficacia, trasparenza dell'azione

¹¹ Comma modificato prima dall'art. 1, L. 15 luglio 2002, n. 145 e poi dal comma 2-quaterdecies dell'art. 2, D.L. 29 dicembre 2010, n. 225, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione. Vedi, anche, l'art. 9, D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, l'art. 1, D.L. 12 luglio 2004, n. 168, l'art. 67, comma 8, l'art. 71, comma 1, l'art. 72, commi 5 e 11, D.L. 25 giugno 2008, n. 112 e i commi da 10 a 13 dell'art. 17, D.L. 1° luglio 2009, n. 78. Sull'applicabilità delle disposizioni di cui al presente comma vedi il comma 2-bis dell'art. 18, D.L. 25 giugno 2008, n. 112 aggiunto dal comma 1 dell'art. 19, D.L. 1° luglio 2009, n. 78.

- amministrativa;
- la semplificazione delle procedure amministrative;
 - la delegificazione sia in ambito statale sia in quello regionale;
 - l'istituzione dello sportello unico per le attività produttive;
 - l'istituzione degli uffici relazioni con il pubblico;
 - la riforma dei Ministeri per superare la frammentazione delle competenze e le duplicazioni organizzativi;
 - l'utilizzo delle tecnologie informatiche per lo snellimento e la velocizzazione del lavoro amministrativo.

L'attività amministrativa posta in essere dalle P.A. è volta alla cura di interessi pubblici, si svolge per lo più mediante procedimenti che si concludono con la produzione di provvedimenti ad effetto giuridico.

3.2.3. Principi

I principi che regolano l'attività amministrativa sono:

- a) **legalità**: le P.A. devono agire a norma di legge, non hanno attribuzioni al di fuori di quelle conferite dalle norme stesse e possono esercitarle nei limiti da queste fissati;
- b) **buon andamento** (art. 97 Costituzione): questo principio ha diverse declinazioni, nel senso che può considerarsi obbedito quando le P.A. abbiano conseguito i propri fini oppure quando vi sia piena conformità dell'attività amministrativa ai precetti giuridici, o anche quando si sia raggiunto un alto livello di ottimizzazione gestionale (nello specifico ambito della gestione dei documenti, seguendo correttamente il loro ingresso nel patrimonio documentale dell'ente, assicurandone un rapido accesso e curando, secondo le modalità più idonee, la loro conservazione);
- c) **imparzialità**: obbliga le pubbliche amministrazioni ad una valutazione oggettiva di tutti gli interessi coinvolti nell'esercizio della potestà pubblica ed esplicita altresì l'uguale diritto di tutti i cittadini ad accedere ai servizi erogati dalla pubblica amministrazione

Gli ulteriori criteri guida dell'attività amministrativa sono indicati dalla L. n. 241/1990: si tratta dei **principi di economicità, di efficacia e di pubblicità** e di **trasparenza** dell'attività amministrativa (art. 22, si realizza attraverso l'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi).

3.3. Il procedimento amministrativo

Nell'ordinamento giuridico italiano, il procedimento amministrativo è costituito da una "serie di atti ed operazioni funzionalmente collegati in relazione ad un unico effetto" (Adunanza plenaria del Consiglio di Stato del 28 gennaio 1961); il suo scopo è quello di tutelare giuridicamente la decisione del soggetto pubblico che lo ha compiuto in attuazione dei principi della oggettivazione e della razionalizzazione dell'agire amministrativo. In altre parole, il procedimento definisce l'azione dell'amministrazione pubblica nel perseguimento del pubblico interesse e la vincola al rispetto di regole preordinate.

A livello definitorio, si può dire che, affinché un atto amministrativo sia *perfetto ed efficace*, esso deve essere emanato dopo avere seguito un particolare iter, comprendente più atti e operazioni, che, nel loro complesso prendono appunto il nome di procedimento amministrativo. Il procedimento è la forma principe della funzione amministrativa, ovvero è funzionale alla determinazione della volontà della PA, esplicitata nel provvedimento finale, che di regola viene emanato a seguito di un particolare *iter* – procedimentale,

appunto - comprendente più atti giuridici, laddove la validità di ogni atto è condizionata dalla efficacia di quelli che lo hanno preceduto. Principi del procedimento amministrativo, in forza della L. 241/90, successivamente novellata dalla L.15/2005 e dalla L.80/2005, in armonia con l'art. 97 della Costituzione, sono:

a) **principio del giusto procedimento**, comprendente il diritto di partecipazione degli interessati, l'identificazione preventiva dell'ufficio e del responsabile del procedimento e il diritto di accesso degli interessati ai documenti;

b) **principio di semplificazione**, volto a snellire e rendere più celere il procedimento stesso.

Il procedimento è articolato in fasi:

- a) l'iniziativa;
- b) l'istruttoria;
- c) la deliberazione;
- d) l'integrazione dell'efficacia.

Perché lo svolgimento del procedimento sia conforme alla disciplina normativa, occorre che sia rispettata la sequenza delle fasi ovvero l'ordine in cui vanno compiuti gli atti e le operazioni.

Tra i diversi atti vige dunque un ordine di successione necessario, detto nesso procedimentale.

Il procedimento può presentare diversi gradi di complessità. Collegati al procedimento principale possono darsi uno o più sub-procedimenti costituiti da sequenze di atti a sé stanti e però in posizione strumentale rispetto al procedimento principale, quasi fossero sue articolazioni interne.

L'articolazione del procedimento è generalmente scandita dalla presentazione di documenti da parte di privati o dalla formazione di documenti da parte della P.A., tal che si realizza un vero **principio di documentalità** dell'attività amministrativa, per cui ogni passaggio che conduce alla determinazione conclusiva e la stessa determinazione debbono possedere l'evidenza documentale.

Sul piano giuridico, il documento amministrativo è dunque il mezzo indispensabile per esternare l'attività della P.A.: atti e fatti¹² possono assumere rilievo giuridico solo attraverso documenti amministrativi, i quali, ricevuti o formati dalla P.A., per la maggior parte non presentano altresì libertà delle forme¹³, ma sono redatti secondo modalità formali previste per legge.

Le risultanze documentali sono vincolanti per tutti coloro che sono coinvolti nell'attività amministrativa.

Non contraddice il principio l'ipotesi del silenzio dell'amministrazione.

Il silenzio, infatti, non si configura come un atto, ma piuttosto come un comportamento al quale la legge attribuisce determinati effetti.

Con riguardo alla L. n. 241/1990, gli aspetti essenziali del procedimento sono i seguenti:

- Individuazione del momento d'**inizio** e del **termine** entro il quale il procedimento deve essere

¹² Cfr Codice civile — **fatto giuridico**: è un evento naturale o umano giuridicamente rilevante, in quanto da esso derivano effetti giuridici, ovvero la costituzione, la modificazione o l'estinzione di diritti. I fatti giuridici naturali sono quelli causati dalle forze della natura (es.: fulmine, morte); i fatti giuridici umani sono quelli causati dall'uomo la cui volontà, però, gioca un ruolo assolutamente indifferente (es.: unione e commistione, morte per suicidio); — **atto giuridico** (detto anche «atto umano»): è il fatto dell'uomo voluto e consapevole, al quale l'ordinamento collega un effetto giuridico. La consapevolezza è esclusa nel caso in cui, per determinate circostanze, il soggetto non sia in grado di intendere e, quindi, di liberamente volere [v. 428, 2046]. Gli atti giuridici si distinguono in atti leciti e atti illeciti [v. 2043], a seconda che risultino conformi o meno alle regole dettate dall'ordinamento. Gli atti giuridici leciti, a loro volta, si suddividono in atti giuridici in senso stretto (o «meri atti giuridici») e negozi giuridici. Negli atti giuridici in senso stretto le conseguenze giuridiche sono preordinate dalla legge, per cui la volontà dell'uomo rileva come semplice presupposto di effetti giuridici. Gli atti giuridici in senso stretto possono consistere in: a) atti materiali o operazioni, mediante i quali si ha una diretta modificazione del mondo esterno (es.: ritrovamento di un tesoro; specificazione); b) dichiarazioni di scienza o di verità, nelle quali il soggetto volontariamente dichiara di avere conoscenza di un atto o di una situazione, al fine di informare (es.: notificazione al debitore della cessione del credito [v. 1264]), o di intimare (es.: atto di costituzione in mora [v. 1219]), oppure ad uno scopo probatorio (es.: confessione [v. 2730]). Nel codice civile manca una disciplina generale degli atti giuridici in senso stretto, per cui occorre, di volta in volta, attingere alla disciplina prevista per particolari atti giuridici, ed in alcuni casi, è possibile applicare in via analogica la disciplina del negozio giuridico;

¹³ Nel diritto amministrativo vige il principio generale di libertà delle forme, ma nei documenti *ad substantiam* è prescritta, nella maggior parte dei casi, una specifica forma (cfr. d.lgs. n. 445/2000).

concluso.

Se le pubbliche amministrazioni non provvedono a determinarlo, il termine del procedimento è, *ex lege*, di trenta giorni.

- **Obbligo della motivazione per ogni provvedimento amministrativo:** la decisione dell'amministrazione deve rendere espliciti i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che l'hanno determinata.
- Le pubbliche amministrazioni sono tenute ad individuare, per ciascun tipo di procedimento, **l'unità organizzativa responsabile** dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedurale ed a proporre, all'interno di ciascuna di esse, **il responsabile del procedimento**.
- **Obbligo della comunicazione personale dell'avvio del procedimento:**
 - a) ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti;
 - b) a quelli che per legge debbono intervenire;
 - c) a quelli cui può derivare un pregiudizio dal provvedimento.
- **Possibilità di partecipazione al procedimento** che è necessaria per i soggetti che ricevono la comunicazione personale e facoltativa per qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati o di interessi diffusi cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento. La partecipazione al procedimento consiste nel diritto di prendere visione dei relativi documenti e nella presentazione di memorie scritte e documenti che, se pertinenti all'oggetto del procedimento, l'amministrazione ha l'obbligo di valutare. Si tratta di una *partecipazione documentale*.

Il diritto di accesso ai documenti amministrativi è riconosciuto a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti. Oggetto del diritto di accesso è il **documento amministrativo**.

Tale diritto è escluso per i documenti coperti da segreto di Stato (art. 12 L. 801/1977) e per quelli in materia di sicurezza, difesa nazionale, relazioni internazionali, politica monetaria e valutaria, ordine pubblico, prevenzione e repressione della criminalità; è poi escluso quando si pone l'esigenza di salvaguardare la riservatezza di terzi, persone, gruppi ed imprese (art. 8-11 DPR 352/1992) pur garantendo agli interessati la visione dei documenti la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici.

Grava nelle singole amministrazioni l'obbligo di individuare le categorie di documenti in loro possesso che vanno sottratte all'accesso.

Le amministrazioni dello Stato, le aziende autonome, gli enti pubblici ed i concessionari di pubblici servizi hanno facoltà di differire l'accesso ai documenti sino a quando la conoscenza di essi possa impedire o gravemente ostacolare lo svolgimento dell'azione amministrativa.

Il diritto di accesso si esercita o mediante esame gratuito dei documenti o mediante rilascio di copia con rimborso del costo di produzione salve le disposizioni in materia di bollo ed i diritti di ricerca e di visura.

Le norme sulla privacy disciplinano il diritto alla riservatezza senza raccordarsi alla normativa che regola il diritto di accesso, pertanto la prevalenza dell'uno diritto sull'altro non è indicata a priori dalla legge, ma si fonda esclusivamente sul giudizio del giudice posto davanti ad una situazione concreta. L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (04 febbraio 1997) ha concluso nel senso che il diritto di accesso prevale rispetto al diritto alla riservatezza quando la richiesta di accesso è in funzione della difesa giurisdizionale dei propri interessi giuridici. Il Consiglio di Stato (Sez. VI, n. 591/999) ha inoltre affermato che la comunicazione dei dati sensibili da parte dell'amministrazione a fronte delle domande di accesso, può avvenire solo se espressamente consentita dalla legge.

Conclusione del procedimento - un procedimento si può concludere con:

- adozione del provvedimento finale;
- accordo endoprocedimentale;
- accordo con le parti private all'interno del procedimento (art. 11 c. 1 L. 241/90);
- accordo sostitutivo di provvedimento (art. 11 L. 241/90);
- silenzio inadempimento, quando la Pubblica Amministrazione rimane inerte sui tempi assegnati da leggi o regolamenti;
- silenzio significativo, quando è convertito *ope legis* in un provvedimento di segno favorevole (silenzio-assenso) o sfavorevole (silenzio-diniego).

3.4. Atto e documento giuridico

3.4.1. Atto giuridico

In diritto, l'atto è un evento a cui la norma ricollega determinati effetti giuridici. Esso consiste in un comportamento umano rilevante per l'ordinamento giuridico in quanto volontario. Per gli atti giuridici, a differenza dei meri fatti giuridici, è quindi rilevante l'imputazione a un soggetto di diritto, che può essere la persona fisica che ha voluto il loro accadimento o la persona giuridica per la quale detta persona fisica ha agito in qualità di organo; essi presuppongono la volontarietà che, a sua volta, implica la consapevolezza da parte di chi ha agito, ossia la sua capacità di comprendere e, quindi, liberamente volere.

Sono esempi di atto giuridico: la promessa, il testamento, la sentenza, il contratto, l'atto amministrativo. Sono altresì atti giuridici la legge, il regolamento e, in generale, tutti gli atti che sono fonti del diritto, in quanto il loro effetto è la produzione, modificazione o abrogazione di norme giuridiche generali e astratte (atti normativi).

3.4.2. Documento giuridico

Il documento giuridico è l'entità materiale (*res*) capace di rappresentare in maniera duratura un fatto o un atto giuridico in forma scritta. In quanto "cosa" contenente segni, diventa tecnicamente una *res signata*. Il DPR 445/2000 ridefinisce solo la parola documento, come già il DPR 1409/1963¹⁴.

Nel processo che porta alla produzione di un documento giuridico vi sono elementi soggettivi e di forma: l'elemento soggettivo è dato dalla provenienza da un uomo e dalla volontarietà; l'elemento di forma è il modo di essere di tale manifestazione di volontà. L'utilizzo della forma scritta determina la creazione di un documento. Il suo presupposto è la disponibilità di un supporto che assicuri al testo dell'atto una intelligibilità duratura ed una protezione da possibili alterazioni.

3.4.3. Documento

Nel documento vengono inseriti dati che non fanno parte in senso stretto del suo contenuto, ma appartengono alla sua forma (la data, la sottoscrizione, l'autenticazione della sottoscrizione). Poi il documento viene completato con l'inclusione di ulteriori dati che si riferiscono al documento come tale (il numero di protocollo, la sigla della classificazione ed altre possibili annotazioni o segnature), infine viene inserito in una struttura archivistica.

Il codice civile prende in considerazione il documento nella forma dell'atto pubblico e della scrittura privata¹⁵.

¹⁴ Per es, la delibera è l'atto, il verbale della delibera è il documento. Il significato generico di 'documento' è testimonianza, ovvero tutto ciò mediante cui si può apprendere, vedere, dedurre qualche cosa; nella società occidentale, tale testimonianza è intesa per lo più come uno scritto che permette di tramandare la memoria di un atto o di un fatto. Nella stessa società, il legame tra i documenti ed il sistema di certezze del quale sono parte integrante, è declinato dall'accezione giuridica di documento, come cosa che ha in sé la testimonianza di atti e fatti giuridicamente rilevanti, in grado cioè di produrre effetti giuridici. Con questo valore, i documenti d'archivio, pubblici o privati che siano, presuppongono una società organizzata, appunto, un ordinamento che ne regola la vita e nascono con finalità pratiche, non narrative, né di semplice comunicazione. Lo stesso ordinamento giuridico, poi, tutela il documento, come fondamento delle situazioni giuridiche che esso rappresenta e testimonia. In diplomatica (disciplina che studia i documenti, con lo scopo di accertarne l'autenticità e di ricostruirne il processo di produzione in tutte le sue fasi e in ciascun aspetto (giuridico, amministrativo, culturale, linguistico etc.) gli elementi identificativi del documento possono essere suddivisi in: 1) grado di perfezione (minuta, originale, copia); 2) elementi estrinseci, si riferiscono alla sua materialità fisica e comprendono supporto, lingua, scrittura, segni speciali (segni del rogatorio, dei sottoscrittori, segni di cancelleria, sigilli, annotazioni), 3) elementi intrinseci (forma intellettuale) si riferiscono alla forma/disposizione/articolazione che assume il suo contenuto, ovvero alle sue partizioni (protocollo – autore/destinatario/data/registrazione di protocollo/classificazione -, mesocollo – testo -, escatocollo – formule finali/sottoscrizione/autenticazione).

¹⁵ L'atto pubblico è un documento a cui sono riconosciute particolari caratteristiche giuridiche, ovvero redatto con le richieste formalità da un notaio o da altro pubblico ufficiale autorizzato ad attribuirgli pubblica fede nel luogo dove l'atto è formato (art. 2699 cc).

3.5. Atto amministrativo e documento amministrativo

3.5.1. Atto amministrativo

Nella categoria degli atti giuridici pubblici, per i giuristi, **atto amministrativo** è qualsiasi manifestazione di volontà, di conoscenza o di giudizio o di natura mista avente rilevanza esterna, posta in essere da un'autorità amministrativa (atto soggettivamente amministrativo) nell'esercizio di una funzione amministrativa (atto oggettivamente amministrativo), per un caso concreto e per destinatari determinati o determinabili. Un atto amministrativo è unilaterale, in quanto ha efficacia indipendentemente dalla volontà del soggetto cui è destinato (a cui può anche essere imposto); esterno, dato che non sono considerati atti amministrativi quegli atti posti in essere dall'autorità amministrativa nei confronti di sé stessa (detti atti meramente interni, come le circolari), nominativo, in quanto ciascuna tipologia di atto è prevista nominativamente dalla legge.

Nel contenuto dell'atto amministrativo si distingue tra:

- **elementi essenziali:** se mancano, l'atto non esiste e se posto in essere, è nullo;
- **elementi accidentali:** sono determinazioni accessorie non incidenti sulla validità dell'atto;
- **elementi naturali,** che si considerano sempre inseriti nell'atto, anche se non apposti espressamente, in quanto previsti dalla legge per il tipo astratto di atto;
- **requisiti,** incidono sulla validità o sulla efficacia dell'atto, la loro mancanza non incide sull'esistenza, ma sulla annullabilità dell'atto (requisiti di legittimità, efficacia e obbligatorietà).

In giurisprudenza (Cassazione penale, sez. V, 25 settembre 1980), si ritiene atto pubblico ogni scritto di natura documentale redatto dal pubblico ufficiale per uno scopo inerente alle sue funzioni. Rientrano, di conseguenza, nell'ambito della tutela prevista dall'art. 476 c.p. non solo gli atti destinati a spiegare la loro efficacia nei confronti di terzi, ma anche gli atti meramente interni, cioè quegli atti formati dal pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni al fine di documentare fatti inerenti all'attività da lui svolta ed alla regolarità delle operazioni amministrative alle quali egli è addetto. L'atto pubblico presenta due caratteristiche: la natura di documento e la provenienza da un pubblico ufficiale esercente una funzione pubblica, autorizzato ad attribuirgli pubblica fede. "Agli effetti della legge penale sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria od amministrativa" (art. 357 c.p.). Esistono pubblici ufficiali inquadrati nell'organizzazione della pubblica amministrazione e pubblici ufficiali estranei a tale organizzazione (notai, comandanti di navi ed aeromobili). L'atto pubblico fa piena prova (art. 2700 cc), fino a querela di falso, della provenienza del documento dal pubblico ufficiale che lo ha formato nonché delle dichiarazioni delle parti e degli altri fatti che il pubblico ufficiale attesta avvenuti in sua presenza o da lui compiuti. Il pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, forma, in tutto o in parte, un atto falso o altera un atto vero, è punito con la reclusione da uno a sei anni. Se la falsità concerne un atto o parte di un atto, che faccia fede fino a querela di falso, la reclusione è da tre a dieci anni (falso materiale - c.p. art. 476). Il pubblico ufficiale, che, ricevendo o formando un atto nell'esercizio delle sue funzioni, attesta falsamente che un fatto è stato da lui compiuto o è avvenuto alla sua presenza, o attesta come da lui ricevute dichiarazioni a lui non rese, ovvero omette o altera dichiarazioni da lui ricevute, o comunque attesta falsamente fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità, soggiace alle pene stabilite nell'art. 476 (c.p. art. 479 - falso ideologico, che presume coscienza e volontà attiva (si dichiara il falso) o omissiva (si omette di dichiarare il vero). La querela di falso può proporsi tanto in via principale quanto in corso di causa in qualunque stato e grado di giudizio, finché la verità del documento non sia stata accertata con sentenza passata in giudicato. La querela deve contenere, a pena di nullità, l'indicazione degli elementi e delle prove della falsità, e deve essere proposta personalmente dalla parte oppure a mezzo di procuratore speciale, con atto di citazione o con dichiarazione da unirsi al verbale d'udienza. È obbligatorio l'intervento nel processo del pubblico ministero (art. 221 cpc).

Conversione dell'atto pubblico (art. 2701) - Il documento formato da pubblico ufficiale incompetente od incapace ovvero senza l'osservanza delle formalità prescritte (art. 2699 c.c.), se è stato sottoscritto dalle parti, ha la stessa efficacia probatoria della scrittura privata. L'atto pubblico rientra nella categoria dei documenti pubblici senza peraltro esaurirla. Si formano documenti pubblici che non sono atti pubblici, poiché non presentano tutti i requisiti previsti dalla legge affinché si possa ad essi attribuire pubblica fede. Per le diverse figure occorre fare riferimento alla giurisprudenza che riconosce o nega la natura di atto pubblico a determinati documenti. L'atto pubblico è coperto da fede privilegiata; la sua veridicità può essere messa in discussione solo attraverso la querela di falso. La norma stabilisce anche le regole di redazione degli atti pubblici, specificando che il testo non deve contenere lacune, aggiunte, abbreviazioni, correzioni, alterazioni o abrasioni. Sono ammesse abbreviazioni di uso comune che non lasciano dubbi sul significato delle parole abbreviate. Per le variazioni da apportare al testo si opera in modo che la precedente resti leggibile (artt. 6 e 7 T.U. 445/2000).

La **scrittura privata** - Il codice civile non contiene una definizione di scrittura privata. Tuttavia per scrittura privata si può intendere qualunque documento di cui la parte o le parti sottoscrivono il contenuto giuridicamente rilevante indicando la data. Pertanto gli elementi necessari a costituire una scrittura privata sono: la *res* su cui viene scritto il testo dell'atto; la sottoscrizione; la data. La scrittura privata fa piena prova fino a querela di falso della provenienza delle dichiarazioni da chi l'ha sottoscritta se colui contro il quale la scrittura è prodotta ne riconosce la sottoscrizione ovvero se questa è legalmente considerata come riconosciuta (art. 2702); Si ha per riconosciuta la sottoscrizione autenticata dal notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato. L'autenticazione consiste nell'attestazione da parte del pubblico ufficiale che la sottoscrizione è stata apposta in sua presenza. Il pubblico ufficiale deve previamente accertare l'identità della persona che sottoscrive (art. 2703).

Sono **elementi essenziali**:

- **oggetto capace**: ovvero autorità amministrativa che emana l'atto ed ha competenza per emanarlo;
- **volontà dichiarata**: perché l'atto sia sempre riferibile al soggetto, anche quando si tratta di manifestazione di scienza o giudizio (in alcuni casi il silenzio può assumere la valenza di una dichiarazione di volontà come per il silenzio-assenso o il silenzio-rifiuto.);
- **oggetto**: che è la "res" su cui l'atto incide (bene, fatto, comportamento nelle azioni di dare, facere, pati, non facere) che deve essere determinato, possibile e lecito;
- **causa**: ovvero finalità tipica di pubblico interesse prevista dall'ordinamento per l'atto (esproprio);
- **motivazione**: si collega sia alla dichiarazione che alla forma dell'atto amministrativo. Per l'art. 3 L.241/90, ad esclusione degli atti normativi e di quelli a contenuto generale, deve riportare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato le ragioni dell'amministrazione;
- **destinatario**: è l'organo pubblico o il soggetto privato nei cui confronti si producono gli effetti del provvedimento. Il destinatario deve essere determinato o determinabile: la sua mancanza determina la nullità dell'atto, l'errata individuazione comporta l'annullabilità;
- **forma**: è un elemento che si lega alla dichiarazione, determinato per legge, nel diritto amministrativo, la forma degli atti è tendenzialmente libera, in genere è scritta, ma può essere orale (es. un atto iussivo), simbolica o per immagini (es. un segnale stradale. In genere è la legge che stabilisce quale forma l'atto debba assumere, in ossequio ai principi di tipicità e nominatività degli atti. In difetto, occorre valutare il grado di incidenza dell'atto sulle situazioni giuridiche dei destinatari e la natura degli interessi in gioco, richiedendosi preferibilmente la forma scritta nel caso di provvedimenti limitativi della sfera giuridica altrui. Se la forma è essenziale, la sua violazione comporta, di regola, l'annullabilità dell'atto ed il relativo vizio è quello della violazione di legge. Se si ritiene peraltro che la forma sia un elemento costitutivo all'atto, la sua mancanza comporta la nullità dell'atto. Se invece la violazione attiene ad un aspetto meramente formale, che non incide sugli elementi essenziali, allora il vizio può essere sanato mediante autocorrezione (es., in caso di mera irregolarità) ovvero mediante il principio del raggiungimento dello scopo. Nel caso in cui la forma dell'atto amministrativo sia scritta devono essere presenti: intestazione, ovvero l'autorità e l'autore (può essere diverso dal responsabile del procedimento); preambolo, ovvero elementi *de facto ac de jure*, nonché l'accenno agli adempimenti istruttori; dispositivo, ovvero elemento volitivo (ordina, decreta, etc.); data topica e cronica o di protocollo, ovvero riferimento spaziale e cronologico; sottoscrizione, ad indicare la responsabilità dell'azione che si assume l'autore; autorità alla quale proporre ricorso, per agevolare la tutela di posizioni soggettive.

Elementi accidentali sono:

- **termine**: iniziale o finale dell'efficacia dell'atto, rappresenta un momento futuro e certo a partire dal quale o fino al quale l'atto avrà efficacia. Il termine può essere posto discrezionalmente solo agli atti per i quali la legge non prescrive diversamente;
- **condizione**: rappresenta un avvenimento futuro ed incerto, può trattarsi di una condizione sospensiva, per cui gli effetti dell'atto si realizzano al verificarsi dell'avvenimento, o di una condizione risolutiva, per cui gli effetti dell'atto cessano al verificarsi dell'avvenimento, la condizione può essere apposta a tutti gli atti discrezionali di amministrazione attiva e a quelli di controllo, ma non agli atti consultivi (*incertus an, incertus quomodo*);
- **modo**: può essere apposto ad un atto amministrativo solo nei casi previsti dalla legge (es. la licenza di guida può comportare un modo, ovvero l'uso degli occhiali);

- **onere:** adempimenti aggiuntivi a carico del destinatario dell'atto; riserva: altre future determinazioni in ordine all'oggetto stesso.

I **requisiti** si distinguono tra:

- **r. di legittimità:** se mancano l'atto non è nullo, ma annullabile, la loro presenza serve a rendere l'atto amministrativo immune da vizi (v. presupposti di fatto e di diritto, competenza e legittimazione dell'autorità, rispetto dei limiti della discrezionalità - interesse pubblico, causa del potere, principio di logica e imparzialità -, esistenza e adeguatezza della motivazione¹⁶);
- **r. di efficacia:** ovvero componenti senza i quali l'atto non produce gli effetti tipici dell'ordinamento;
- **r. di obbligatorietà:** ovvero componenti necessari affinché l'atto possa produrre effetti sul destinatario (comunicazione, notifica, pubblicità, etc.).

Gli atti amministrativi possono esser classificati secondo diversi parametri, uno dei quali è l'**efficacia**, ovvero quella qualità degli atti amministrativi stessi di poter validamente produrre gli effetti per i quali vengono posti in essere.

Essi, in quanto prodotti dalla Pubblica Amministrazione per finalità di pubblico interesse, sono produttivi di effetti indipendentemente, ma anche contro, la volontà del soggetto, o dei soggetti, interessati.

In base alla loro efficacia, ovvero sotto il profilo degli effetti, gli atti amministrativi si distinguono in:

- **atti costitutivi**, che creano, modificano od estinguono un rapporto giuridico preesistente,
- **atti dichiarativi**, che si limitano ad accertare una data situazione senza influire su di essa.

Nella generalità dei casi gli atti amministrativi hanno efficacia, e quindi operano, dal momento in cui sono posti in essere; poi, per disposizione di legge o della stessa amministrazione possono però avere efficacia differita, a partire da un periodo futuro. Generalmente ci si riferisce ai casi in cui l'atto amministrativo diviene efficace in un momento successivo a quello in cui è stato deliberato dall'organo che ne aveva la competenza, come agli atti che necessitano di un'ulteriore fase, che è la fase integrativa dell'efficacia.

Nella categoria degli atti amministrativi, ha specifico rilievo l'ampia classe dei

- **provvedimenti** (un p. si caratterizza per l'unilaterale produzione di effetti nella sfera giuridica altrui, per il fatto di essere tipico e nominativamente individuato dalla legge e per il fatto di essere caratterizzato da un ristretto termine per l'impugnativa giudiziale), suddivisi in atti negoziali (autorizzazioni, concessioni, ordini, dispense) e accertamenti costitutivi (registrazioni, iscrizioni);
- **meri atti** (atti di conoscenza e giudizio, certificati, notificazioni, autenticazioni);
- **atti misti** (atti ispettivi o di controllo, diffide).

Patologia dell'atto amministrativo – Un atto amministrativo si definisce illegittimo quando contrario a norme giuridiche, inopportuno quando contrario al principio costituzionale della buona amministrazione (art. 97). L'atto illegittimo può essere viziato in modo più o meno grave, dando luogo a due categorie di invalidità degli atti amministrativi: gli atti nulli e gli atti annullabili. Un atto amministrativo è nullo se c'è incompetenza assoluta (colui che ha emanato l'atto non aveva potere di farlo); manca uno degli elementi essenziali (inesistenza o indeterminabilità del soggetto o dell'oggetto, illegittimità del

¹⁶ Consiglio Stato, sez. VI, 1° febbraio 2007, n. 416 - La carenza di legittimazione del soggetto che effettua la convocazione di un organo collegiale non comporta l'inesistenza dell'atto prodromico volto alla manifestazione della volontà dell'organo stesso, essendo in tal caso comunque configurabile l'essenziale schema giuridico dello stesso (formazione di un atto recettizio con cui il destinatario è avvisato della data e del luogo della riunione), pertanto la deliberazione assunta è, da un lato, solo annullabile, dall'altro, tale annullabilità può essere fatta valere, come vizio autonomo, esclusivamente da chi ne abbia interesse, cioè, da ciascun componente dell'organo che non abbia partecipato alla riunione o, pur avendovi partecipato ne abbia fatto rilevare l'illegittimità.

contenuto, mancanza di finalità intesa come interesse pubblico, eccetera); un atto amministrativo è annullabile quando c'è incompetenza relativa (l'organo che ha emanato l'atto è competente, ma non colui che se ne è occupato, ad es. perché inferiore gerarchicamente a chi ne aveva il potere), c'è violazione di legge (l'atto va contro una legge dello Stato), c'è eccesso di potere (disparità di trattamento, illogicità della motivazione, ingiustizia manifesta, eccetera). Un atto amministrativo si definisce altresì imperfetto, quando manca la fase costitutiva (votazione, firma); c) inefficace, quando, benché perfetto, manca la fase di integrazione dell'efficacia, ovvero la messa in opera di azioni di pubblicità e di controllo, variamente previsti dal diritto positivo in questa fase.

3.5.2. Documento amministrativo

Fatta salva la distinzione tra atto e documento sopra ricordata, la definizione vigente di **documento amministrativo** è fornita dall' art. 1, c.1, lett. a T.U 445/2000 "ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa¹⁷".

Perché un documento possa essere definito "amministrativo", occorre dunque che il documento sia in possesso di una pubblica amministrazione (ma anche di aziende autonome e speciali, di enti pubblici e gestori di pubblico servizio, quali, ad es., energia, fornitura idrica, comunicazioni ecc.) e sia relativo ad attività di pubblico interesse. Se relativo ad attività di pubblico interesse e in possesso di una PA, può esser considerato documento amministrativo anche un contratto, e comunque un qualsiasi atto di diritto privato. Documento amministrativo è altresì un qualsiasi atto, anche interno (es, comunicazione tra uffici), e non inserito in uno specifico procedimento.

I singoli documenti che appartengono allo Stato ed agli altri enti territoriali ed i singoli documenti che appartengono agli enti pubblici non territoriali sono inalienabili (artt. 822 e 824 c.c. e Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 art. 10, comma 2, lettera b)¹⁸.

3.6. Il documento analogico e il documento informatico

3.6.1. Definizione

La distinzione di cui al titolo si basa sulla materialità o meno del supporto documentale, laddove per **documento informatico** s'intende la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti.

Il documento informatico è un *file*, ovvero una sequenza determinata di valori binari, indifferente al supporto fisico su cui è memorizzata.

Per contro, il **documento analogico** è la rappresentazione non informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti, per documento analogico si intende un documento formato utilizzando una grandezza fisica che assume valori continui, come, ad es., le tracce su carta, le immagini contenute nei film e le magnetizzazioni su nastro.

¹⁷ Nella 241/90: "Ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale"

¹⁸ Per selezione e scarto, v. oltre.

3.6.2. Storia del documento informatico

Alla definizione di documento informatico si è arrivati attraverso un lungo processo culturale e normativo, condizionato dal progredire tecnologico (tenendo sempre presente che, sotto il profilo documentale, non tutto ciò che è tecnologicamente possibile lo è anche giuridicamente, almeno nelle attuali condizioni di diritto).

Precursori del documento informatico si ritrovano nella:

- L. 251/1957 “Redazione a macchina di atti pubblici”;
- L. 4 gennaio 1968, n. 15 art. 25 “Riproduzione di documenti d’archivio ed altri atti” (*Le pubbliche amministrazioni ed i privati hanno facoltà di sostituire, a tutti gli effetti, ai documenti dei propri archivi, alle scritture contabili, alla corrispondenza ed agli altri atti di cui per legge o regolamento è prevista la conservazione, la corrispondente riproduzione fotografica anche se costituita da fotogramma negativo*);
- L. 28 febbraio 1990, n. 38 art. 15- quinquies “Rilascio automatico delle certificazioni di anagrafe e di stato civile” (*Le amministrazioni comunali possono avvalersi di sistemi automatizzati per il rilascio diretto al richiedente delle certificazioni d’anagrafe e di stato civile, garantendo comunque l’assolvimento di ogni imposta o diritto sugli atti emessi. A tal fine è ammesso sostituire la firma autografa dell’ufficiale d’anagrafe o di stato civile con quella in formato grafico del sindaco o dell’assessore delegato, apposta al momento dell’emissione automatica del certificato. I certificati così emessi sono validi ad ogni effetto di legge, qualora l’originalità degli stessi sia garantita da sistemi che non ne consentano la fotoriproduzione per copie identiche, come l’utilizzo di fogli filigranati o di timbri a secco. Il sistema utilizzato deve essere approvato con decreto del Ministro dell’interno di concerto con il Ministro di grazia e giustizia*);
- L. 7 agosto 1990, n. 241 art. 22, comma 2 (*È considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell’attività amministrativa*);
- DPR 27 giugno 1992, n. 352 art. 6, comma 1, lettera d) d) [*le misure organizzative riguardano l’accesso alle informazioni contenute in strumenti informatici che vanno salvaguardate dalla distruzione o dalla perdita accidentale, nonché dalla divulgazione non autorizzata. In tali casi, le copie dei dati informatizzati possono essere rilasciate sugli appositi supporti, ove forniti dal richiedente, ovvero mediante collegamento in rete, ove esistente*];
- L. 25 marzo 1991, n. 80 art. 6 - quater “Modalità di uso dei sistemi informatici” (*L’immissione e la riproduzione di dati, informazioni e documenti, nonché l’emanazione di atti amministrativi da parte degli enti locali, mediante sistemi informatici, devono essere accompagnate dalla indicazione della fonte e del responsabile dell’immissione e della trasmissione. Ove per la validità sia prevista l’apposizione di firma autografa, la stessa è sostituita dalla indicazione a stampa, sul documento prodotto dal sistema automatizzato, dal nominativo del soggetto responsabile; in tal caso, il contenuto del documento è valido fino a querela di falso*).

A partire dal 1993 per il documento informatico si apre una fase nuova, per effetto di:

- **L. 12 febbraio 1993, n. 39** (istitutiva dell’AIPA) - “Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche”, cfr. art. 3, comma 1 - *Gli atti amministrativi adottati da tutte le pubbliche amministrazioni sono di norma predisposti tramite i sistemi informativi automatizzati*; art. 3, comma 2 - *Nell’ambito delle pubbliche amministrazioni la immissione, la riproduzione su qualunque supporto e la trasmissione di dati, informazioni e documenti mediante sistemi informatici o telematici, nonché l’emanazione di atti amministrativi attraverso i sistemi medesimi, devono essere accompagnate dall’indicazione della fonte e del responsabile dell’immissione, riproduzione, trasmissione o emanazione. Se per la validità di tali operazioni e degli atti emessi sia prevista l’apposizione di firma autografa, la stessa è sostituita dall’indicazione a stampa, sul documento prodotto dal sistema automatizzato, del nominativo del soggetto responsabile*);

- **L. 24 dicembre 1993, n. 537 “Interventi correttivi di finanza pubblica”** - art. 2, c. 15: *Gli obblighi di conservazione e di esibizione di documenti per finalità amministrative e probatorie, previsti dalla legislazione vigente, si intendono soddisfatti anche se realizzati mediante supporto ottico purché le procedure utilizzate siano conformi a regole tecniche dettate, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dall’Autorità per l’informatica nella pubblica amministrazione di cui al decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39¹⁹ ... restano in ogni caso in vigore le norme di cui al DPR 30 settembre 1963, n. 1409 ... nonché le norme che regolano la conservazione dei documenti originali di interesse storico, artistico e culturale.*

Ma è solo con la **L. 23 dicembre 1993 n. 547 “Modificazioni ed integrazioni alle norme del codice penale e del codice di procedura penale in tema di criminalità informatica”** che si ha la prima nozione di documento informatico, introdotta nell’ordinamento penale: la L. 547/1993 ha infatti introdotto nel c.p., in tema di falsità documentali, dopo l’art. 491 del codice penale, il seguente art. 491-bis: *“Se alcuna delle falsità previste dal presente capo riguarda un documento informatico pubblico o privato, si applicano le disposizioni del capo stesso concernenti rispettivamente gli atti pubblici e le scritture private. A tal fine per documento informatico si intende qualunque supporto informatico contenente dati o informazioni aventi efficacia probatoria o programmi specificamente destinati ad elaborarli”.*

La nozione di documento informatico recepita dal legislatore nell’art. 491 bis c.p. è confermata dall’art. 621, c. 2 c.p., ove: *“è considerato documento anche qualunque supporto informatico contenente dati, informazioni o programmi”.* Il legislatore del 1993 in questo modo ha ritenuto di mantenersi fedele alle norme del codice penale vigente, nel quale il documento è riguardato come una cosa materiale: tutelando il supporto materiale, ne consegue la tutela per tutto quanto in esso è rappresentato.

Ma il parallelismo tra supporto cartaceo e supporto informatico non è sostenibile: mentre il documento cartaceo compenetra il suo supporto, un documento informatico può esserne separato in qualunque momento, senza subire alcuna modifica apparente. In altre parole, esiste un’autonomia strutturale e funzionale del documento informatico rispetto al supporto che momentaneamente o occasionalmente lo contiene. Fino a questo momento, non si è ancora tenuto conto che il documento divenuto informatico non è più identificabile con una *res* e che la tutela penale del solo supporto non è più sufficiente.

Degli stessi anni, si ricordino infine il DPR 20 aprile 1994, n. 367 art. 6 “Mandato informatico” ed il Decreto Tremonti sui benefici fiscali 357/1994 poi 489/1994.

Della diversità strutturale tra documento cartaceo e documento informatico si sono invece avvedute le norme degli anni seguenti:

L. 15 marzo 1997, n. 59 “Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa” (Bassanini 1) art.15, c.2 - *Gli atti, dati e documenti formati da pubbliche amministrazioni e dai privati con strumenti informatici o telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con documenti informatici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge;*

Ancorché abrogato dal successivo DPR 445/2000, va ricordato qui il **DPR 10 novembre 1997, n. 513 Regolamento recante criteri e modalità per la formazione e la trasmissione con strumenti informatici e telematici**, a norma dell’art. 15, c. 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59 - art. 1, c. 1, l. a: *“S’intende per documento informatico, la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti”.* Ciò significa che, ai fini della individuazione del documento informatico, la tipologia materiale del supporto è indifferente. Lo conferma l’art. 6, c. 1 dello stesso DPR 513/97: *“I duplicati, le copie, gli estratti del documento informatico, anche se riprodotti su diversi tipi di supporto, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge, se conformi alle disposizioni del presente regolamento”*, mentre il precedente art. 4 stabilisce che *“il documento informatico, munito di requisiti previsti dal presente regolamento, soddisfa il requisito legale della forma scritta”.* E ciò sia nel diritto pubblico che nel diritto privato. Riconosciuto il requisito della **forma**

¹⁹ V. Deliberazione AIPA 28 luglio 1994, n. 15 “Regole tecniche per l’uso dei supporti ottici”.

scritta, un consenso fra parti può esser manifestato in forma elettronica e nella stessa forma un atto amministrativo può esser adottato da un organo della pubblica amministrazione. Ancora, l'art. 5 c. 1 attribuisce al documento informatico efficacia probatoria: *“Il documento informatico, sottoscritto con firma digitale, ai sensi dell'art. 10, ha efficacia di scrittura privata ai sensi dell'art. 2702 del codice civile”*, precisando (c.2) che *“Il documento informatico, munito dei requisiti previsti dal presente regolamento, ha l'efficacia probatoria prevista dall'art. 2712 c.c. e soddisfa l'obbligo previsto dagli artt. 2214 e segg. del c.c. e da ogni altra analoga disposizione legislativa o regolamentare”*.

Il documento informatico, sottoscritto con firma digitale, viene equiparato ad una scrittura privata e di questa assume l'efficacia. Ora, gli elementi necessari a costituire una scrittura privata sono forma scritta; sottoscrizione e data. Il documento informatico soddisfa già il requisito legale della forma scritta.

La **sottoscrizione** è garanzia di affidabilità quanto alla paternità del documento, di consapevolezza dell'autore con riguardo alla responsabilità circa gli impegni assunti e gli effetti del documento, di autenticità del documento a fini probatori.

Nel documento cartaceo la sottoscrizione ha caratteri di autografia, nominatività, leggibilità e non facile riproducibilità²⁰.

Ma nel documento informatico non è possibile né l'apposizione della sottoscrizione di pugno dell'autore, né l'apposizione, in luogo della sottoscrizione, della riproduzione meccanica della firma autografa dell'autore stesso.

Ai fini della sottoscrizione, lo strumento adottato dal legislatore, è quello della firma digitale definita dall'art. 1 l. b del 513 come *“il risultato della procedura informatica (validazione) basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica ed una privata, che consente al sottoscrittore, tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici”*.

La firma digitale può essere o apposta o associata con separata evidenza informatica a ciascun documento informatico od ad un gruppo di documenti informatici, nonché al duplicato o copia di essi; l'apposizione o l'associazione della firma digitale al documento informatico equivale alla sottoscrizione prevista per gli atti e documenti in forma scritta su supporto cartaceo.

L'uso della firma apposta od associata mediante una chiave revocata, scaduta o sospesa equivale a mancata sottoscrizione.

L'apposizione di firma digitale integra o sostituisce, ad ogni fine previsto dalla normativa vigente, l'apposizione di sigilli, punzoni, timbri, contrassegni e marchi di qualsiasi genere.

Attraverso la firma digitale devono potersi rilevare:

- gli elementi identificativi del soggetto titolare della firma;
- gli elementi identificativi del soggetto che l'ha certificata;
- l'identificazione del registro su cui essa è pubblicata per la consultazione.

L'utilizzazione del sistema di chiavi asimmetriche per la firma digitale avviene una volta conclusa la procedura di certificazione. Tale procedura garantisce la perfetta corrispondenza tra un soggetto e le sue chiavi, quella pubblica e quella privata segreta in modo tale che la sua firma digitale, fino alla scadenza del periodo di validità del certificato, abbia valore di autenticità.

Questo sistema a chiavi asimmetriche e la sua certificazione da parte di un terzo soggetto autorizzato, a dispositivo di firma correttamente conservato dal possessore/autore, non rendono possibile il disconoscimento della sottoscrizione con firma digitale: tale caratteristica aumenta l'affidabilità del documento informatico sottoscritto con firma digitale.

²⁰ In determinate ipotesi previste dalla legge, alcuni di questi requisiti possono mancare. Il requisito **dell'autografia** è derogato ai sensi dell'art. 807 c.p.c. il quale, a proposito della forma del compromesso, stabilisce che *“la forma scritta si intende rispettata anche quando la volontà delle parti è espressa per telegrafo o telescrivente”* in assenza quindi di sottoscrizione autografa. L'art. 602 c.c. ritiene valida la sottoscrizione apposta al testamento olografo, anche se non sono indicati il nome ed il cognome del testatore, quando permette di identificare con certezza la persona del testatore

Venendo alla **data** del documento informatico, si veda l'art. 1 l. i e l'art. 12 c. 2 del 513. Il primo dispone che ad uno o più documenti informatici si attribuisce una data ed un orario opponibili ai terzi attraverso la validazione temporale che è il risultato di una procedura informatica, il secondo, dello stesso tenore, recita: *"La data e l'ora di formazione, di trasmissione o di ricezione di un documento informatico... sono opponibili ai terzi"*. Il DPR 513 non dice nulla riguardo all'atto pubblico. Pur tuttavia vi è piena compatibilità tra documento amministrativo e documento informatico, essendo già nella definizione di documento amministrativo ricompresa l'ipotesi del documento informatico.

Deliberazione AIPA 30 luglio 1998, n. 24 Regole tecniche per l'uso dei supporti ottici art. 1, comma 1, lettera d) *documento registrato: un documento, costituito da una o più pagine, identificato univocamente nell'ambito dell'archivio da un opportuno codice, assegnato al momento della sua prima archiviazione, che permetta la sua gestione in modo unitario senza alcuna dipendenza dal supporto di memorizzazione. Per ciascun documento registrato l'archivio contiene almeno una registrazione; nel caso di più registrazioni, queste possono essere contenute all'interno di uno o più supporti di memorizzazione.*

DPCM 8 febbraio 1999 Regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici ai sensi dell'art. 3, comma 1, del Decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 513

La terza fase nel percorso del documento informatico parte con la **Direttiva 1999/93/CE Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 1999** relativa ad un **quadro comunitario per le firme elettroniche** (art. 2 - Ai fini della presente direttiva, valgono le seguenti definizioni:

- **"firma elettronica"**, dati in forma elettronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici ed utilizzata come metodo di autenticazione;
- **"firma elettronica avanzata"**, una firma elettronica che soddisfa i seguenti requisiti: essere connessa in maniera unica al firmatario; essere idonea ad identificare il firmatario; essere creata con mezzi sui quali il firmatario può conservare il proprio controllo esclusivo; essere collegata ai dati cui si riferisce in modo da consentire l'identificazione di ogni successiva modifica di detti dati;
- **"firmatario"**, una persona che detiene un dispositivo per la creazione di una firma e agisce per conto proprio o per conto della persona fisica o giuridica o dell'entità che rappresenta);

e passa attraverso la **Deliberazione AIPA 23 novembre 2000, n. 51 Regole tecniche in materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni** ai sensi dell'art. 18, comma 3, del DPR 10 novembre 1997, n. 513, per approdare alla pietra miliare in materia di documentazione amministrativa che è il **Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari al DPR 28 dicembre 2000, n. 445** (art.1, c.1, l.a *Si intende per documento amministrativo ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa;* art.1, c.1, l.b) *Si intende per documento informatico la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti*).

Altri provvedimenti chiave, il **DPR 13 febbraio 2001, n. 123** sul processo telematico e la **Deliberazione AIPA 13 dicembre 2001, n. 42** Regole tecniche per la riproduzione e conservazione dei documenti su supporto ottico idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali che sostituisce integralmente la delibera AIPA 24/1998. Il 7 marzo 2005 viene approvato il **D.lgs. 82, il Codice dell'amministrazione digitale**²¹, varie volte modificato ed integrato.

3.6.3. Valore del documento informatico

Prima delle modifiche introdotte dal D.lgs. 179/2016, il **documento informatico** veniva definito come la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti (art. 20, c.1, lett. p CAD previgente l'aggiornamento citato).

Il D.lgs. 179/2016 rubrica l'art. 20 non più come "*Documento informatico*", ma come "*Validità ed efficacia probatoria dei documenti informatici*" e la definizione di documento informatico non viene più data, in base al principio di armonizzazione delle norme nazionali con quelle europee, ovvero **Regolamento (UE) N.**

²¹ Emanato a seguito della delega al Governo contenuta all'art. 10 della L.29 luglio 2003, n. 229 (Legge di semplificazione 2001), il CAD è entrato in vigore il 1° gennaio 2006, con lo scopo di assicurare e regolare la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale, utilizzando con le modalità più appropriate, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione all'interno della pubblica amministrazione, nei rapporti tra amministrazione e privati e in alcuni limitati casi e di disciplinare anche l'uso del documento informatico nei documenti tra privati. Pochi mesi dopo, il Codice è stato oggetto di una serie di correttivi, disposti con il **D.lgs. 4 aprile 2006, n. 159**. Il decreto correttivo, oltre a modificare in diversi punti l'articolato del CAD, traspone nel "corpus" del Codice l'intero testo già contenuto nel Decreto legislativo n. 42 del 2005 (contestualmente abrogato), disciplinante il Sistema pubblico di connettività e la Rete Internazionale delle Pubbliche Amministrazioni. L'art. 16 del decreto anti-crisi (DL 185/2008, convertito in **L. 2/2009**) modifica poi i commi 4 e 5 dell'art. 23, prevedendo per la copia firmata digitalmente lo stesso valore dell'originale senza obbligo di autentica da parte di notaio o di altro pubblico ufficiale, salvo i documenti da indicare con decreto del presidente del Consiglio dei ministri. Altre modifiche sono state introdotte dalla **L. 18 giugno 2009, n. 69** e dalla **L. 3 agosto 2009, n. 102**. Successivamente, importanti modificazioni e integrazioni sono state introdotte dal **D.lgs. 30 dicembre 2010, n. 235** (sono stati modificati 53 articoli su 92 originari e sono stati introdotti altri 9 articoli). Il **D.lgs. 18 ottobre 2012 n.179**, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n.221, aggiorna poi il CAD all'ultimo orizzonte tecnologico introducendo i concetti di domicilio digitale, cloud computing e revisione dei CED. Altre modifiche sono state introdotte dalla **L. 23 dicembre 2014, n. 190**, dal **D.Lgs. 18 maggio 2015, n. 102**, dal D.L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla **L. 6 agosto 2015, n. 125**, dal D.L. 27 giugno 2015, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla **L. 6 agosto 2015, n. 132** e da ultimo dal **D.lgs 26 agosto 2016 n. 179**, il cui obiettivo principale è stato quello di spostare l'attenzione dal processo di digitalizzazione ai diritti digitali di cittadini e imprese. Con la "carta della cittadinanza digitale" si riconoscono direttamente diritti a cittadini e imprese e si costituisce la base giuridica per implementare Italia Login, la piattaforma di accesso che, attraverso il Sistema pubblico d'identità digitale (SPID) e l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), permetterà ai cittadini di accedere ai servizi pubblici - e a quelli degli operatori privati che aderiranno - con un unico nome utente e un'unica password. Le principali novità sono:

Domicilio digitale. La digitalizzazione dei rapporti tra cittadini e PA si fonda sul domicilio digitale, definito nell'articolo 1 come l'indirizzo di posta elettronica certificata o altro servizio di recapito certificato qualificato secondo le norme eIDAS, che consente la prova al momento della ricezione. L'articolo 3-bis riconosce ai cittadini la possibilità di indicare al Comune di residenza un domicilio digitale come canale esclusivo di comunicazione con l'amministrazione.

Spid. Sulla questione del capitale sociale per diventare gestore di identità digitale, il nuovo Cad prevede che con un capitale sociale inferiore a 5.000.000 si potranno erogare livelli di servizio inferiori a quello "massimo" prestato dagli attuali gestori dell'identità (ovvero Tim, Poste e Infocert). Da segnalare anche un aggiornamento della disciplina anticiclaggio, per prevedere l'uso di Spid nel cosiddetto "adeguato riconoscimento" bancario. Viene inoltre meglio precisata la funzione dell'identità digitale, identità delle persone fisiche (e delle imprese, attraverso le persone fisiche legali rappresentanti) attraverso cui sarà anche possibile accedere ai servizi ed inviare comunicazioni tramite il domicilio digitale, aprendo la strada a Italia Login come punto unico di accesso.

Commissario all'Agenda digitale. Viene istituita la figura del commissario governativo all'agenda digitale. Il commissario si potrà avvalere dei soggetti pubblici e sostituire alle amministrazioni competenti ad adottare provvedimenti dovuti per l'attuazione degli obiettivi

Posta elettronica certificata. Diversamente da quanto previsto per imprese e professionisti, la Pec non è un obbligo per i cittadini, ma un domicilio digitale sarà comunque messo a disposizione sull'Anagrafe nazionale della popolazione residente, secondo le modalità individuate con decreto ministeriale.

Documento informatico: riferimento esplicito alla definizione eIDAS, troppo ampia per l'ordinamento italiano (v. oltre).

Conservazione. L'articolo 43 stabilisce che il cittadino non è più obbligato a conservare il documento informatico conservato per legge dalle amministrazioni e, dunque, può richiederne l'accesso.

PA "paperless": l'obbligo di dare addio alla carta slitta a dicembre 2016

Processo telematico: Cad applicato al processo (civile, penale, amministrativo, contabile e tributario) dove non diversamente disposto dal processo telematico.

Moneta elettronica: viene individuata nella "moneta elettronica" il principale strumento di pagamento delle pubbliche amministrazioni, le quali sono tenute ad accettare, tramite la piattaforma, i pagamenti spettanti a qualsiasi titolo attraverso sistemi di pagamento elettronico, ivi inclusi, per i micro-pagamenti, quelli basati sull'uso del credito telefonico. Possono comunque essere accettate altre forme di pagamento elettronico.

Cultura digitale: lo Stato deve attuare tutta una serie di iniziative atte ad incentivare la diffusione della cultura digitale tra i cittadini, avuto il dovuto riguardo ai minori e alle categorie ad alto rischio di esclusione, anche al fine di determinare un serio incremento e una crescita di competenze di informatica giuridica e l'utilizzo dei servizi digitali delle pubbliche amministrazioni con azioni mirate, avvalendosi degli strumenti utilmente messi a disposizione, come ad esempio il servizio radiotelevisivo.

Agenzia per l'Italia Digitale: sarà compito di Agid portare a compimento gli obiettivi prefissati dall'Agenda Digitale Italiana. Tutto questo avverrà in stretta sinergia con gli indirizzi dettati dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato, e con l'Agenda digitale europea.

910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno (eIDAS - electronic IDentification Authentication and Signature) entrato in vigore il 1 luglio 2016).

Abrogando la definizione, viene fatto esplicito richiamo a quella di documento elettronico contenuta in eIDAS, ovvero *“qualsiasi contenuto conservato in forma elettronica, in particolare testo o registrazione sonora, visiva o audiovisiva”* (art. 3, n. 35 eIDAS).

Nel nostro ordinamento, di fatto, anche non applicando più la definizione previgente la modifica apportata dal CAD 2016, esistono altre definizioni di documento informatico (v. oltre redazione e formazione del doc. inf. ai sensi del DPCM 13/11/2014).

In base all'art. 20, c.1 bis CAD²², l'idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito della forma scritta e il suo valore probatorio sono valutabili in giudizio tenuto conto delle caratteristiche oggettive di sicurezza, integrità e immodificabilità.

Il documento informatico assume la caratteristica di immodificabilità se prodotto in modo che forma e contenuto non siano alterabili durante le fasi di tenuta e accesso e ne sia garantita la staticità nella fase di conservazione.

La data e l'ora di formazione del documento informatico sono opponibili ai terzi e gli obblighi di conservazione e di esibizione di documenti si intendono soddisfatti se le procedure utilizzate sono conformi alle regole tecniche per la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione temporale dei documenti informatici stabilite ai sensi dell'art. 71 del CAD; con le medesime regole tecniche sono definite le misure tecniche, organizzative e gestionali volte a garantire l'integrità, la disponibilità e la riservatezza delle informazioni contenute nel documento informatico.

Il documento informatico può essere privo di sottoscrizione o sottoscritto.

Il **documento informatico privo di sottoscrizione** è una rappresentazione informatica, la cui efficacia probatoria - riconosciuta dalla legge e anche dalla giurisprudenza, addirittura di Cassazione (Cass. 11445/2001; Cass. 9884/2005) – consiste nel formare piena prova dei fatti e delle cose rappresentate, se colui contro il quale sono prodotte non ne disconosce la conformità ai fatti o alle cose medesime (2712 cc, 23 quater CAD, 2713 cc)²³.

²² Come aggiornato dal D.lgs.179/2016.

²³ Tale riconosciuta efficacia si scontra con il novellato del nuovo art. 20, comma 1-bis del CAD 2016, laddove *“L'idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito della forma scritta e il suo valore probatorio sono liberamente valutabili in giudizio ...”*. Non potendo due norme diverse (nuovo art. 20, comma 1-bis e nuovo art. 23-quater) disciplinare in modo diverso l'efficacia probatoria della medesima fattispecie (il documento informatico senza firma), si attende un intervento correttivo.

Il **documento informatico con sottoscrizione** può essere sottoscritto con firma elettronica, avanzata, qualificata o digitale²⁴, laddove firma elettronica non è la rappresentazione informatica grafica della firma, ma un meccanismo di associazione di dati per l'imputazione di effetti giuridici in capo al soggetto che ne appare l'autore. In base al citato regolamento eIDAS²⁵, l'art. 21 del nuovo CAD stabilisce che il documento informatico, **cui è apposta una firma elettronica**, soddisfa il requisito della forma scritta e sul piano probatorio è liberamente valutabile in giudizio, tenuto conto delle sue delle caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immodificabilità, ciò a dire che il requisito della forma scritta è soddisfatto anche dal documento recante firma elettronica semplice²⁶.

Nulla muta per gli altri tipi di firma, in quanto il documento informatico sottoscritto con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale, formato nel rispetto delle regole tecniche, ha l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del codice civile (in altri termini, soddisfa sempre il requisito della forma scritta ed assume lo stesso valore probatorio della scrittura privata sottoscritta con firma autografa, che fa piena prova fino a querela di falso della provenienza delle dichiarazioni se colui contro il quale la scrittura è prodotta ne riconosce la sottoscrizione). L'utilizzo del dispositivo di firma elettronica qualificata o digitale si presume riconducibile al titolare, salvo che questi dia prova contraria. Restano ferme le disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica secondo la normativa anche regolamentare in materia di processo telematico.

²⁴ A differenza del documento analogico, che si caratterizza per la pluralità di forme (scrittura privata, atto pubblico, scrittura privata autenticata) che sostanziano il diverso valore giuridico-probatorio, il documento informatico si caratterizza per la pluralità di firme elettroniche (con il valore di sottoscrizione, firma, sigla o visto), che caratterizzano e diversificano l'efficacia giuridico-probatoria del documento.

Con riferimento a quelle contenute in eIDAS, il D.lgs.179/2016 ne sopprime le definizioni, eccetto che per la firma digitale, realtà tutta italiana. Si ricordi comunque che: **firma elettronica** è l'insieme di dati in forma elettronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici, utilizzati come mezzo di identificazione informatica - **firma elettronica semplice**: è la cosiddetta "firma debole" intesa come l'insieme dei dati in forma elettronica, riconducibili all'autore (anche di tipo: log identificativo, indirizzo mail, ecc.), allegati o connessi ad atti o fatti giuridicamente rilevanti contenuti in un documento informatico, utilizzati come metodo di identificazione informatica; la firma elettronica semplice può essere utilizzata per i documenti interni - **firma elettronica avanzata**: è un particolare tipo di firma elettronica che, allegando o connettendo un insieme di dati in forma elettronica ad un documento informatico, garantisce integrità (consentendo di rilevare se i dati sono stati successivamente modificati), autenticità del documento sottoscritto e controllo esclusivo dello strumento di firma. Quest'ultimo elemento assicura la connessione univoca con il firmatario e quindi la paternità giuridica del documento; un particolare tipo di FEA è la firma grafometrica vergata a mano dal sottoscrittore non su carta, ma su una apposita tavoletta elettronica, dotata di sensori particolari, a mezzo di penna anch'essa elettronica, tale specifico hardware ed un apposito software compiono il rilevamento dinamico dei dati calligrafici (ritmo, pressione, velocità, movimento etc.) della firma di un individuo rendendola di fatto unica ed irripetibile; le annotazioni sulle registrazioni del sistema di gestione documentale sono considerate FEA - **firma elettronica qualificata**: particolare tipo di firma elettronica avanzata basata su un certificato qualificato, rilasciato da certificatori accreditati che garantisce l'identificazione univoca del titolare e realizzata mediante un dispositivo sicuro per la creazione della firma (*Secure Signature Creation Device* – SSCD); la **firma digitale** è un particolare tipo di firma qualificata (cfr. art. 25, c.3 eIDAS), risultato della procedura informatica (validazione) basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica e una privata, che consente al sottoscrittore tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici. Cfr art. 24 CAD: 1. La firma digitale deve riferirsi in maniera univoca ad un solo soggetto ed al documento o all'insieme di documenti cui è apposta o associata; 2. L'apposizione di firma digitale integra e sostituisce l'apposizione di sigilli, punzoni, timbri, contrassegni e marchi di qualsiasi genere ad ogni fine previsto dalla normativa vigente; 3. Per la generazione della firma digitale deve adoperarsi un certificato qualificato che, al momento della sottoscrizione, non risulti scaduto di validità ovvero non risulti revocato o sospeso; 4. Attraverso il certificato qualificato si devono rilevare, secondo le regole tecniche di cui all'articolo 71, la validità del certificato stesso, nonché gli elementi identificativi del titolare e del certificatore e gli eventuali limiti d'uso. 4bis. L'apposizione a un documento informatico di una firma digitale o di un altro tipo di firma elettronica qualificata basata su un certificato elettronico revocato, scaduto o sospeso equivale a mancata sottoscrizione, salvo che lo stato di sospensione sia stato annullato. La revoca o la sospensione, comunque motivate, hanno effetto dal momento della pubblicazione, salvo che il revocante, o chi richiede la sospensione, non dimostri che essa era già a conoscenza di tutte le parti interessate. 4ter. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche se la firma elettronica è basata su un certificato qualificato rilasciato da un certificatore stabilito in uno Stato non facente parte dell'Unione europea, quando ricorre una delle seguenti condizioni:

- a) il certificatore possiede i requisiti previsti dal regolamento eIDAS ed è qualificato in uno Stato membro;
- b) il certificato qualificato è garantito da un certificatore stabilito nella Unione europea, in possesso dei requisiti di cui al medesimo regolamento;
- c) il certificato qualificato, o il certificatore, è riconosciuto in forza di un accordo bilaterale o multilaterale tra l'Unione europea e Paesi terzi o organizzazioni internazionali.

²⁵ Cfr. art. 25 eIDAS, secondo cui a una firma elettronica non possono essere negati gli effetti giuridici e l'ammissibilità come prova in procedimenti giudiziari per il solo motivo della sua forma elettronica o perché non soddisfa i requisiti per firme elettroniche qualificate; una firma elettronica qualificata ha effetti giuridici equivalenti a quelli di una firma autografa; una firma elettronica qualificata basata su un certificato qualificato rilasciato in uno Stato membro è riconosciuta quale firma elettronica qualificata in tutti gli altri Stati membri

²⁶ Se prima il documento sottoscritto con firma elettronica non consentiva ai firmatari di conoscerne preventivamente gli effetti probatori, assicurati solo ai documenti sottoscritti con una delle firme "forti", la valenza probatoria è così aumentata, ma sempre *sub-judice*: in forza del fatto che la norma disciplina i documenti che devono essere sottoscritti con firma forte, la novella è da ritenersi riferita alla validità di documenti sottoscritti con firma semplice a fini informativi, rimanendo per gli altri con firma semplice un valore giuridico aumentato, ma non un valore probatorio "certo".

Ancora, se stipulate sotto forma di documento informatico, devono essere sottoscritte a pena di nullità, salvo i casi di firma autenticata, con firma elettronica qualificata o digitale le scritture private cui all'art. 1350, c. 1, numeri da 1 a 12, del codice civile relative ai seguenti tipi di contratti:

- i contratti che trasferiscono la proprietà di beni immobili;
- i contratti che costituiscono, modificano o trasferiscono il diritto di usufrutto su beni immobili, il diritto di superficie, il diritto del concedente e dell'enfiteuta;
- i contratti che costituiscono la comunione di diritti indicati dai numeri precedenti;
- i contratti che costituiscono o modificano le servitù prediali, il diritto di uso su beni immobili e il diritto di abitazione;
- gli atti di rinuncia ai diritti indicati dai numeri precedenti;
- i contratti di affrancazione del fondo enfiteutico;
- i contratti di anticresi;
- i contratti di locazione di beni immobili per una durata superiore a nove anni;
- i contratti di società o di associazione con i quali si conferisce il godimento di beni immobili o di altri diritti reali immobiliari per un tempo eccedente i nove anni o per un tempo indeterminato;
- gli atti che costituiscono rendite perpetue o vitalizie, salve le disposizioni relative alle rendite dello Stato;
- gli atti di divisione di beni immobili e di altri diritti reali immobiliari;
- le transazioni che hanno per oggetto controversie relative ai rapporti giuridici menzionati nei numeri precedenti.

Infine, gli atti di cui all'articolo 1350, numero 13), del codice civile soddisfano comunque il requisito della forma scritta se sottoscritti con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale. 2-ter. Fatto salvo quanto previsto dal D.lgs. 2 luglio 2010, n. 110 (Disposizioni in materia di atto pubblico informatico redatto dal notaio), ogni altro atto pubblico redatto su documento informatico è sottoscritto dal pubblico ufficiale a pena di nullità con firma qualificata o digitale. Le parti, i fidejacenti, l'interprete e i testimoni sottoscrivono personalmente l'atto, in presenza del pubblico ufficiale, con firma avanzata, qualificata o digitale ovvero con firma autografa acquisita digitalmente e allegata agli atti. In pratica, gli atti per cui la legge prevede obbligatoriamente la forma scritta soddisfano tale requisito se sottoscritti con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale. Vale sottolineare che tutti i contratti stipulati dalla Pubblica Amministrazione, anche quando quest'ultima agisce *iure privatorum*, richiedono la forma scritta *ad substantiam*.

3.7. Il documento informatico

3.7.1. Redazione

Il documento informatico si produce con una delle seguenti modalità:²⁷

- redazione tramite l'utilizzo di appositi strumenti software (in particolare sono in dotazione gli strumenti della suite Microsoft office e LibreOffice/OpenOffice) e di sistemi applicativi verticali gestionali utilizzati dall'ente per l'informatizzazione delle sue attività. In tal caso il documento informatico assume le caratteristiche di immodificabilità e di integrità con:
 - la sottoscrizione con firma digitale/firma elettronica qualificata o con
 - l'apposizione di una validazione temporale o con
 - il trasferimento a soggetti terzi con PEC con ricevuta completa o con

²⁷ DPCM 13.11.2014.

- la memorizzazione su sistemi di gestione documentale che adottino idonee politiche di sicurezza o con
- il versamento ad un sistema di conservazione (sono previsti dei modelli di riferimento per la redazione della documentazione, disponibili in intranet, che stabiliscono il layout del documento, font compreso);
- acquisizione 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: in tal caso le caratteristiche di immutabilità e di integrità sono determinate dall'operazione di memorizzazione in un sistema di gestione documentale che garantisca l'inalterabilità del documento o in un sistema di conservazione;
- registrazione informatica delle informazioni risultanti da transazioni o processi informatici o dalla presentazione telematica di dati attraverso moduli o formulari resi disponibili all'utente: in tal caso le caratteristiche di immutabilità e di integrità sono determinate dall'operazione di registrazione dell'esito della medesima operazione e dall'applicazione di misure per la protezione dell'integrità delle basi di dati e per la produzione e conservazione dei log di sistema, oppure con la produzione di una estrazione statica dei dati e il trasferimento della stessa nel sistema di conservazione;
- generazione o raggruppamento anche in via automatica di un insieme di dati o registrazioni, provenienti da una o più basi dati, anche appartenenti a più soggetti interoperanti, secondo una struttura logica predeterminata e memorizzata in forma statica: in tal caso le caratteristiche di immutabilità e di integrità sono determinate dall'operazione di registrazione dell'esito della medesima operazione e dall'applicazione di misure per la protezione dell'integrità delle basi di dati e per la produzione e conservazione dei log di sistema, ovvero con la produzione di una estrazione statica dei dati e il trasferimento della stessa nel sistema di conservazione.

3.7.2. Validazione temporale

Costituiscono validazione temporale:

- i riferimenti temporali realizzati dai certificatori accreditati mediante marche temporali;
- i riferimenti temporali apposti sul giornale di controllo da un certificatore accreditato secondo la scala di tempo UTC (IT) (INRIM) con una differenza non superiore ad un minuto primo;
- il riferimento temporale contenuto nella segnatura di protocollo;
- il riferimento temporale ottenuto attraverso la procedura di conservazione dei documenti in conformità alle norme vigenti, ad opera di un pubblico ufficiale di una pubblica amministrazione;
- il riferimento temporale ottenuto attraverso l'utilizzo di posta elettronica certificata;
- il riferimento temporale ottenuto attraverso l'utilizzo della marcatura postale elettronica.

3.7.3. Formati

L'Ente usa per la formazione e per la gestione dei documenti informatici le seguenti tipologie di formato coerenti con le regole tecniche del documento informatico, del sistema di conservazione e del protocollo informatico e tali da garantire i principi di interoperabilità tra i sistemi di conservazione in base alla normativa vigente.

La scelta del formato è stata effettuata considerando che essa, come da previsione normativa, deve garantire la leggibilità e la reperibilità del documento informatico nell'intero ciclo di vita dello stesso; pertanto nella scelta si è valutata l'apertura, la sicurezza, la portabilità, la funzionalità, il supporto allo sviluppo e la diffusione dello stesso.

Per tale motivo, sono utilizzati i seguenti formati standard:

- testo = Doc; Docx; Pdf; Pdf/a; Odt, Txt;
- calcolo = Xls; Xlsx; Ods;
- immagini = Jpg, Tiff;
- dati strutturati: XML; CSV
- formati e-mail = RFC 2822/MIME.
- Compressione = Zip²⁸

L'informativa all'utenza si considera soddisfatta con la pubblicazione del presente Manuale.

3.8. Redazione/formazione del documento amministrativo

Il documento amministrativo è ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa²⁹.

Il documento amministrativo può essere informatico o analogico.

L'Ente ha stabilito che i propri documenti siano predisposti secondo i modelli reperibili in intranet (percorso Per lavorare qui > Immagine Grafica Coordinata >).

²⁸ Il formato zip è uno standard aperto, sicuro, portabile e diffuso; l'accettazione o meno ricade sul formato dei file contenuti. Per l'ingresso il SIGeD permette di estrarre i file contenuti, per l'uscita vi sono Enti dai quali il formato non è accettato.

²⁹ Art. 1 DPR 445/2000.

3.8.1. Documento amministrativo informatico³⁰

Salvo specifici casi, in conformità all'art. 40, c. 1 del CAD e relative regole tecniche, l'Ente forma gli originali dei propri documenti amministrativi come documenti informatici, attraverso gli strumenti informatici, di cui ai paragrafi precedenti ovvero acquisendo le istanze, le dichiarazioni e le comunicazioni previste dalla legge³¹.

I documenti così formati dall'Ente, nonché i dati e i documenti informatici da esso detenuti, costituiscono informazione primaria e originale, da cui è possibile effettuare duplicazioni e copie.

Il sistema di gestione documentale, le risorse strumentali e le procedure utilizzate per la formazione dei documenti amministrativi informatici garantiscono l'identificabilità del soggetto che li ha formati nell'ambito dell'AOO; la possibilità di sottoscriverli con firma digitale; l'idoneità ad essere gestiti mediante strumenti informatici e ad essere registrati mediante protocollo informatico; la loro accessibilità tramite sistemi informativi automatizzati; la loro leggibilità nel tempo.

Il documento amministrativo informatico e le istanze, le dichiarazioni e le comunicazioni previste dalla legge sono soggette, ove necessario, a registrazione di protocollo, segnatura, fascicolatura ed eventuale repertoriatura.

Il documento amministrativo informatico prodotto dall'Ente assume le caratteristiche di immodificabilità e di integrità, oltre che nei modi di cui al § 3.7, anche con la registrazione nel registro di protocollo, unico per ciascuna Area organizzativa omogenea (AOO), nei repertori o comunque con l'acquisizione nel sistema di gestione documentale. All'atto di acquisizione del documento amministrativo informatico nel sistema di gestione documentale è previsto l'inserimento di un set di metadati, alcuni obbligatori (il sistema non consente di procedere se i corrispondenti campi non vengono riempiti) ed altri non obbligatori, ma necessari ad individuare la collocazione del documento stesso all'interno del patrimonio archivistico dell'Ente.

Il documento amministrativo informatico di norma contiene:

- sigillo,
- denominazione e dati dell'Ente (indirizzo completo, numeri di telefono, indirizzi PEC e PEO a cui indirizzare risposta), nonché indicazione di AOO/ UOR;
- data;
- classificazione e indicazioni atte a individuare il fascicolo di competenza;
- dati del destinatario o dei destinatari (nome e cognome /denominazione o ragione sociale + recapito di posta elettronica, certificata o ordinaria, o recapito fisico);
- oggetto e testo;
- numero di allegati (indicare 0 zero se non presenti);
- numero di pagine
- identificazione del redattore/responsabile;
- sottoscrizione;
- elementi identificativi del responsabile del procedimento.

³⁰ Art. 9, comma 2 DPCM 13/11/2014 .

³¹ Cfr. artt. 5-bis, 40-bis e 65 del CAD.

3.8.2. Sottoscrizione del documento informatico

Per i documenti che vi necessitano, la sottoscrizione va effettuata prima della registrazione di protocollo e dopo l'inserimento di tutte le informazioni di contenuto e di natura diplomatica nella loro forma definitiva.

Di norma, per evitare di incorrere in eventuali scadenze del certificato di firma digitale, il documento va registrato alla data della sottoscrizione.

È incaricato della verifica della presenza delle seguenti informazioni il personale coinvolto nella redazione del documento; il personale addetto alle funzioni di protocollo; il RGD e i suoi delegati.

I documenti amministrativi informatici prodotti dall'Ente vengono sottoscritti con firma digitale³²; posto che all'interno dell'ente, i documenti informatici (file) soggetti a registrazione di protocollo vengono di norma prodotti in formato pdf/a prima della sottoscrizione, i tipi di firma utilizzati per sottoscriverli possono essere **CADES** (CMS - Cryptographic Message Syntax - Advanced Electronic Signatures) o **PADES** (PDF Advanced Electronic Signatures).

3.8.3. La firma CADES

La firma CADES può essere apposta su qualsiasi tipo di file e la sua apposizione genera un file chiamato busta crittografica che racchiude al suo interno il documento originale, con estensione .p7m, l'evidenza informatica della firma e la chiave per la verifica della stessa, che, a sua volta, è contenuta nel certificato emesso a nome del sottoscrittore.

Utilizzando la firma CADES è necessario disporre di un software specifico per l'apertura della busta crittografica (il file .p7m) che contiene il documento³³.

Con il formato CADES sono possibili due metodologie di firma multipla ovvero parallela, in cui le firme sono nella stessa busta crittografica, e sequenziale (cd. matrioska), in cui le firme successive firmano la busta crittografica che contiene la precedente.

La firma CADES non permette la gestione di diverse versioni di uno stesso documento e ciò comporta che sul documento firmato non possono essere fatte annotazioni (es. segnatura di protocollo) in quanto comprometterebbero la corretta verifica della firma digitale; dette annotazioni possono essere fatte su di una copia non firmata del documento che avrà valore meramente gestionale.

3.8.4. La firma PADES

La firma **PADES**, nota come "firma PDF", può essere apposta solo su file pdf.

La sua apposizione su un file .pdf genera un nuovo file la cui estensione è ancora PDF. Utilizzando la firma PADES il file firmato può essere letto con un qualsiasi lettore di file PDF (il più diffuso è Adobe Acrobat Reader)

La firma PADES permette di aggiungere una firma grafica visibile sul documento, oltre alla firma digitale e può essere collocata in un preciso punto del documento stesso³⁴.

Questa tipologia di firma prevede diverse modalità per l'apposizione della firma, a seconda che il documento sia stato predisposto o meno ad accogliere le firme previste ed eventuali ulteriori informazioni.

³² Gli standard europei prevedono tre tipi di sottoscrizione digitale, identificati dagli acronimi CADES, PADES e XADES, modalità di sottoscrizione adottate anche in Italia. Ai fini del presente documento si tratteranno solo i primi due tipi.

³³ Il sistema di gestione S.I.Ge.D. prevede la produzione di una "sovrastampa" che genera una copia del file in pdf in cui è possibile vedere in anteprima il documento firmato e i dati relativi alla sua registrazione.

³⁴ Tale caratteristica è particolarmente utile nel caso di sottoscrizione di clausole vessatorie o, comunque, in ogni caso in cui la collocazione della firma abbia una qualche valenza

Il documento può anche essere predisposto per contenere dei campi testo ove è possibile inserire delle informazioni successivamente alla firma senza invalidare la stessa (es. segnatura di protocollo).

Diversamente da CadES, PAdES consente di gestire diverse versioni dello stesso documento.

Il formato PAdES, infatti, implementa la funzione della gestione delle versioni (c.d. versioning) e ogni versione, successiva alla prima, contiene la versione integrale, non modificata, del documento precedente (comprese le firme digitali). Ogni modifica al documento (ulteriore firma o aggiunta di testo o immagini) produce una nuova versione che contiene la versione originale non modificata.

Tuttavia, occorre specificare che, a prima vista, un documento sottoscritto sul quale sono riportate le annotazioni delle diverse versioni del documento potrebbe apparire corrotto in quanto modificato dopo la firma, ma nella busta PAdES è presente ed è accessibile anche la versione non modificata del documento, che pertanto conserva piena efficacia giuridica³⁵. In tal senso, dunque, le ulteriori operazioni di firma o di apposizione di testo su un documento .pdf già firmato con una firma digitale in formato PAdES non invalidano la firma digitale in quanto la stessa è comunque verificabile con successo.

Dovendo inviare un documento firmato ad un soggetto di cui non si conoscono le dotazioni sw è opportuno utilizzare una firma PAdES.

Il Processo Civile Telematico prevede l'utilizzo delle firme PAdES e CADES da utilizzare a seconda dei tipi di documenti che si trasmettono.

In sintesi, quando c'è necessità di effettuare firme multiple è possibile utilizzare sia Cades che Pades; nel caso in cui si debbano effettuare ulteriori annotazioni al documento originale risulta evidente la necessità di utilizzare firme PAdES.

Se necessaria una data certa e opponibile, qualora il documento non sia stato protocollato (il protocollo dà garanzia in questo senso), va apposta una marca temporale prima della scadenza del certificato di firma digitale.

3.8.5. Documento amministrativo analogico

Per documento analogico si intende un documento formato utilizzando una grandezza fisica (ad es., le tracce su carta, le immagini contenute nei film e le magnetizzazioni su nastro).

Nell'attività amministrativa, di norma, il documento analogico è un documento formato su supporto cartaceo prodotto con strumenti analogici (ad es., documento scritto a mano o a macchina) o con strumenti informatici (ad es., documento prodotto con un sistema di videoscrittura) e stampato su carta.

L'**originale analogico** è il documento nella sua redazione definitiva, perfetta ed autentica negli elementi formali (sigillo, carta intestata, formulario amministrativo) e sostanziali, comprendente tutti gli elementi di garanzia e di informazione, del mittente e del destinatario e dotato di firma autografa. I documenti analogici dotati di firma autografa aventi per destinatario un ente o un soggetto terzi, sono di norma redatti in due esemplari, un originale per il destinatario e una minuta da conservare agli atti nel fascicolo corrispondente. Si definisce *minuta* l'esemplare del documento corredato di sigle, firma e sottoscrizione autografe, conservato agli atti del soggetto produttore, ovvero nel fascicolo relativo al procedimento amministrativo o all'affare trattato.

³⁵ Nel rispetto di quanto prescritto dal DPCM del 22 febbraio 2013, recante le "Regole tecniche in materia di generazione, apposizione e verifica delle firme elettroniche avanzate, qualificate e digitali".

Il **documento amministrativo analogico in uscita** è redatto su carta intestata e deve, di norma, contenere:

- la denominazione dell'Ente e l'indicazione di AOO/ UOR;
- data;
- classificazione e indicazioni atte a individuare il fascicolo di competenza;
- numero di allegati (indicare 0 zero se non presenti);
- oggetto e testo;
- destinatario;
- sottoscrizione;
- sigla eventuali istruttori;
- elementi identificativi del responsabile del procedimento.

Il documento è sottoscritto prima di essere protocollato.

I **documenti analogici in entrata**, pervenuti attraverso mezzi di consegna/spedizione tradizionali (sportello, ricezione a mano o via posta) e da acquisirsi nel sistema di gestione documentale, vengono digitalizzati tramite scansione. Se l'operazione non dovesse essere possibile, in caso, per es. di documenti cartacei in formati e/o volumi eccessivi, multipagina con timbri a secco tra le pagine, presenza di filigrana etc., il documento principale può essere costituito dalla sola nota accompagnatoria, se esistente, o dall'acquisizione di parte del documento fotocopiato, previo inserimento di una nota esplicativa all'interno della scheda di registrazione/creazione; in caso di documenti informatici di peso eccessivo (es.: dvd), si registra l'ingresso e si associa alla registrazione una nota esplicativa; se necessario, un dvd potrà essere mandato in conservazione con metadati in grado di collegarlo al fascicolo di pertinenza.

Documenti originali unici redatti in originale su supporto analogico.

Ai sensi del DPCM 21 marzo 2013, per particolari tipologie di documenti analogici originali unici, in ragione di esigenze di natura pubblicistica, permane l'obbligo della conservazione dell'originale analogico oppure, in caso di conservazione sostitutiva, la loro conformità all'originale deve essere autenticata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato. Per documenti originali unici si intendono tutti quei documenti il cui contenuto non può essere desunto da altre scritture o documenti di cui sia obbligatoria la tenuta (ad es., i verbali di una riunione o di un'assemblea). Tutti i documenti su cui vengono apposti manualmente dati di registrazione a protocollo, sigle e sottoscrizione autografa sono documenti amministrativi analogici originali unici.

Oltre agli originali unici, in ottemperanza alle disposizioni del CAD, l'Ente produce con strumenti informatici documenti su supporto analogico e ne garantisce la gestione per:

- tipologie documentali particolari, di volta in volta individuate;
- laddove non sia possibile fare altrimenti nei rapporti con soggetti privati senza domicilio digitale o con domicilio digitale irraggiungibile.

3.8.6. Documento amministrativi informatici costituiti dal corpo della mail certificata od ordinaria, istituzionale o d'ufficio

La posta elettronica certificata costituisce un mezzo di trasmissione che consente lo scambio di comunicazioni e documenti la cui trasmissione e ricezione sono giuridicamente rilevanti.

Tale modalità di trasmissione dei documenti va utilizzata nei casi in cui è necessario avere prova opponibile della consegna del messaggio di posta (consegna che si ha solo quando anche il server del destinatario è certificato), avendo il documento trasmesso/ricevuto con PEC lo stesso valore legale della raccomandata con avviso di ricevimento.

Ciò premesso, di norma, la PEC andrebbe usata come mezzo di trasmissione o ricezione di un documento informatico, ma può accadere che sia il corpo della *e-mail* a costituire il documento. Qualora il contenuto sia rilevante non solo a fini giuridici-probatori, ma anche informativi per la prosecuzione di un'attività, il messaggio va comunque registrato nel sistema di gestione documentale.

3.8.7. Documento amministrativo informatico costituito dal corpo della PEO istituzionale o d'ufficio

L'*e-mail* costituisce un documento informatico sottoscritto con firma elettronica semplice, in quanto il mittente viene identificato inserendo *username* e *password*.

Le e-mail inviate dalla casella istituzionale o da una casella ufficio dell'Ente sono considerate sottoscritte con firma elettronica semplice e sono soggette a protocollazione qualora il contenuto sia rilevante (v. sopra). In questo caso, poiché la PEO istituzionale è collegata al sistema di protocollo, una mail ricevuta da una PEO ufficio può essere inoltrata alla PEO istituzionale e la registrazione avverrà a cura dell'ufficio protocollo.

Laddove invece l'ufficio ricevente voglia provvedere alla registrazione in autonomia, l'*e-mail* va salvata ed associata alla registrazione³⁶ (trattandosi di un documento informatico nativo non ha alcun senso procedere a stampa cartacea e scansione).

Quando il corpo della mail si configuri come l'unico contenuto in uscita, nel sistema SiGed esso va a costituire il documento principale della registrazione, in formato txt.

3.9. Distinzione dei documenti in relazione alla trasmissione

I documenti, siano essi analogici o informatici, in base al tipo di trasmissione si distinguono in:

- **documenti in arrivo**, tutti i documenti rilevanti acquisiti dall'Amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni e provenienti da un diverso soggetto pubblico o privato; la ricezione dei documenti informatici è assicurata tramite le caselle istituzionali pec e peo presidiate dall'ufficio protocollo, o tramite pec o peo d'ufficio;
- **documenti in partenza**, tutti i documenti rilevanti prodotti dall'Amministrazione pubblica nell'esercizio delle proprie funzioni e indirizzati ad un diverso soggetto pubblico o privato ed anche ai propri dipendenti come persone fisiche e non nell'esercizio delle loro funzioni; il documento informatico trasmesso tramite casella di posta elettronica certificata si intende **spedito** al momento dell'invio al gestore di posta elettronica dell'ente e **consegnato** al destinatario quando reso disponibile nella casella di posta elettronica del destinatario stesso, all'indirizzo elettronico da questi dichiarato. A questi due momenti nei circuiti *pec to pec* corrisponde l'emissione della ricevuta di accettazione e di consegna, rispettivamente.

³⁶ SiGed comunque consente la decompressione del messaggio eml

- **documenti interni** (scambiati tra UOR), ovvero, i documenti scambiati tra le diverse Unità Organizzative Responsabili (UOR) afferenti alla stessa Area Organizzativa Omogenea (AOO), distinguibili in documenti di preminente carattere informativo, con o senza documenti allegati (memorie informali, appunti, brevi comunicazioni non rilevanti etc., sono in genere ricevuti e trasmessi per posta elettronica interna e di norma non sono protocollati, ma possono comunque essere inseriti nei fascicoli di pertinenza) e documenti interni di preminente carattere giuridico-probatorio (redatti dal personale nell'esercizio delle proprie funzioni al fine di documentare fatti inerenti all'attività svolta e alla regolarità delle azioni amministrative o qualsiasi altro documento dal quale possano nascere diritti, doveri o legittime aspettative di terzi, di norma essi vengono registrati)

3.10. Duplicato del documento informatico e analogico

Il **duplicato** del documento **informatico** è un documento informatico ottenuto mediante la memorizzazione, con l'utilizzo di idoneo processo o strumento, sullo stesso sistema o su un sistema diverso, della medesima sequenza di valori binari del documento informatico di origine da cui è tratto.

Il duplicato informatico ha il medesimo valore giuridico del documento informatico originario, se prodotto in conformità alle regole tecniche. Pertanto, a differenza delle copie di documenti informatici, che si limitano a mantenere il contenuto dei documenti originari, ma non il loro formato, i duplicati informatici non necessitano di attestazione di conformità all'originale da parte di un notaio o di un pubblico ufficiale.

Il **duplicato** di un documento **analogico** è la riproduzione di un documento analogico originale distrutto o smarrito, sostituisce a tutti gli effetti legali l'originale stesso (es.: duplicato carta di identità, certificato di laurea etc.).

3.11. Copia³⁷ del documento analogico e informatico: nozione, tipologie, gestione

La redazione definitiva di un documento, perfetta e autentica negli elementi sostanziali e formali (carta intestata, formulario amministrativo, sottoscrizione, etc.) è detta **originale**; rispetto a quest'ultimo, la **copia** è sempre seriore.

In relazione al documento analogico, la **minuta** è l'originale di un documento spedito, da conservarsi nel fascicolo pertinente. Come l'originale va corredata di sigla, firma e sottoscrizione autografe e contraddistinta da un timbro.

La **copia di un documento analogico** è, invece, la trascrizione o riproduzione dell'originale e si distingue in

- **copia semplice**, pura trascrizione dell'originale senza riguardo agli elementi formali;
- **imitativa**, riproduce sia il contenuto che la forma (es. fotocopia);
- **conforme o "autentica"** è la copia certificata come conforme all'originale da un pubblico ufficiale autorizzato ad eseguire tale attestazione nell'esercizio delle sue funzioni³⁸.

³⁷ Art.22 – 23 quater novellato CAD 2016.

³⁸ L'attestazione di conformità non certifica la genuinità del documento originale, ma solo la fedele corrispondenza ad esso della copia.

Gli atti dei quali è possibile produrre una copia conforme possono essere tanto pubblici (cioè di diritto pubblico) che privati (di diritto privato). Nonostante il massimo grado di affidabilità, una copia conforme non è sempre idonea a sostituire l'originale, ad es., nel caso di documenti d'identità (se smarrito, è necessario chiedere il duplicato) o quando il supporto materiale dell'originale ha valore intrinseco di natura legale/storica/simbolica (es. banconote, documenti antichi)

Dal punto di vista pratico, una copia informale dell'originale, trasmessa a titolo informativo ad organi o uffici e non attivante procedimenti amministrativi, va eliminata a cura del destinatario; al fine di agevolare il riconoscimento ed eliminazione, su ciascuna va impressa la dicitura "copia" a cura dell'ufficio mittente. Rispettivamente al valore giuridico, per effetto dell'art. 2712 del cc (Riproduzioni meccaniche) le riproduzioni fotografiche o cinematografiche, le registrazioni fotografiche, informatiche e, in genere, ogni altra rappresentazione meccanica di fatti e di cose formano piena prova dei fatti e delle cose rappresentate, se colui contro il quale sono prodotte non ne disconosce la conformità ai fatti o alle cose medesime.

3.11.1. Copia informatica di documento informatico

La **copia di documento informatico** è un documento informatico, prodotto con processi e strumenti idonei ed in formati idonei e normati, le cui informazioni vengono assicurate corrispondenti a quelle del documento informatico di origine.

La copia di un documento informatico è a sua volta un documento informatico che può mutare il formato o il supporto del documento originario informatico (ad es., il salvataggio di un file in un formato differente: da *.doc* a *.pdf*, oppure da *.doc* a *.ods* o da una chiavetta usb ad un disco fisso).

Le copie del documento informatico hanno la stessa efficacia probatoria dell'originale da cui sono tratte se la loro conformità è attestata da un pubblico ufficiale a ciò autorizzato o se la conformità non è espressamente disconosciuta, fermo l'obbligo di conservazione dell'originale informatico.

Gli atti formati dalle pubbliche amministrazioni con strumenti informatici (documenti amministrativi 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.

3.11.2. Copia informatica di documento analogico³⁹

Per copia informatica del documento analogico si intende:

- copia data dal documento informatico avente contenuto identico a quello del documento analogico, ma diverso come forma (es. documento cartaceo trascritto a pc);
- copia per immagine su supporto informatico di documento analogico, avente contenuto e forma uguali all'originale (è il caso più frequente, si tratta della scansione).

La copia informatica di documento analogico formato dalla pubblica amministrazione ovvero da essa detenuto ha la stessa efficacia probatoria dell'originale da cui è estratta, se la sua conformità è attestata dal funzionario a ciò delegato nei modi stabiliti dalla legge.

L'attestazione di conformità è inserita nel documento informatico contenente la copia informatica ed è sottoscritta con firma digitale o firma elettronica qualificata dallo stesso funzionario⁴⁰.

La copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico è prodotta mediante processi e strumenti che assicurano che il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto, previo raffronto dei documenti (collazione) o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza della forma e del contenuto dell'originale e della copia.

³⁹ Artt. 22 e 23 CAD.

⁴⁰ L'attestazione di conformità può essere prodotta anche come documento informatico separato contenente un riferimento temporale e l'impronta di ogni copia per immagine. Anche in questo caso va sottoscritta con firma digitale o firma elettronica qualificata. Rispettate le prescrizioni del Codice, l'obbligo di conservazione dell'originale del documento è soddisfatto con la conservazione della copia su supporto informatico.

I documenti informatici contenenti copia di atti pubblici, scritture private e documenti in genere, compresi gli atti e documenti amministrativi di ogni tipo formati in origine su supporto analogico, **spediti** (spedizione = inoltrato telematico della copia e della dichiarazione di conformità firmata per il tramite di un sistema di posta elettronica o di altro sistema di comunicazione informatica) o **rilasciati** (consegna su supporto fisico idoneo a ricevere la memorizzazione della copia e della dichiarazione di conformità firmata) hanno piena efficacia, ai sensi degli articoli 2714 e 2715 del codice civile, se ad essi è apposta o associata, da parte di colui che li spedisce o rilascia, una firma digitale o altra firma elettronica qualificata. La loro esibizione e produzione sostituisce quella dell'originale.

I livelli di efficacia della copia per immagine sono tre:

- a) **copia semplice**, può essere disconosciuta (il confronto con l'originale si fa per collazione);
- b) **copia sottoscritta digitalmente** da colui che l'ha eseguita (con conseguente immodificabilità tecnica della copia stessa);
- c) **copia conforme**, ha il livello di efficacia più alto: le copie per immagine su supporto informatico di documenti originali formati in origine su supporto analogico hanno la stessa efficacia probatoria degli originali da cui sono tratte se la loro conformità è attestata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato, con dichiarazione allegata al documento informatico e asseverata secondo le regole tecniche; sono formate nel rispetto delle regole tecniche e se la loro conformità all'originale non è espressamente disconosciuta.

Solo le copie conformi sostituiscono ad ogni effetto di legge gli originali formati in origine su supporto analogico⁴¹ e sono idonee ad assolvere gli obblighi di conservazione previsti dalla legge, fatte salve particolari tipologie di **documenti analogici originali unici** per le quali, in ragione di esigenze di natura pubblicistica, permane l'obbligo della conservazione dell'originale analogico oppure, in caso di conservazione sostitutiva, la loro conformità all'originale deve essere autenticata da un notaio o da altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato con dichiarazione da questi firmata digitalmente ed allegata al documento informatico. Tali tipologie documentali possono essere individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

3.11.3. Copia analogica di documento informatico⁴²

La copia su supporto analogico di documento informatico, sottoscritto con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale ha la stessa efficacia probatoria dell'originale da cui è tratta se la sua conformità all'originale in tutte le sue componenti è attestata da un pubblico ufficiale a ciò autorizzato nell'esercizio delle sue funzioni e la conformità allo stesso originale non sia espressamente disconosciuta. Resta fermo, ove previsto l'obbligo di conservazione dell'originale informatico.

La copia analogica di documento amministrativo informatico è, di norma, la stampa cartacea da inviare a soggetti sprovvisti di domicilio digitale o da rilasciare allo sportello⁴³.

⁴¹ Cfr. circolare 41/2015 DGA.

⁴² Art. 23 CAD

⁴³ Cfr. art. 3bis CAD 2016 - **Domicilio digitale delle persone fisiche**: al fine di facilitare la comunicazione tra pubbliche amministrazioni e cittadini, è facoltà di ogni persona fisica indicare al comune di residenza un proprio domicilio digitale, inserito nell'Anagrafe nazionale della popolazione residente - ANPR - e reso disponibile a tutte le pubbliche amministrazioni e ai gestori o esercenti di pubblici servizi. Esso inerte esclusivamente alle comunicazioni e alle notifiche e costituisce mezzo esclusivo di comunicazione e notifica da parte delle pubbliche amministrazioni. Agli iscritti all'ANPR che non abbiano provveduto a indicarne uno è messo a disposizione un domicilio digitale con modalità stabilite con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentito il Garante per la protezione dei dati personali. Con lo stesso decreto sono individuate altre modalità con le quali, per superare il divario digitale, i documenti possono essere consegnati ai cittadini. A decorrere dal 1° gennaio 2013, salvo i casi in cui è prevista dalla normativa vigente una diversa modalità di comunicazione o di pubblicazione in via telematica, le amministrazioni pubbliche e i gestori o esercenti di pubblici servizi comunicano con il persona fisica esclusivamente tramite il domicilio digitale dallo stesso dichiarato, anche ai sensi dell'articolo 21bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, senza oneri di spedizione a suo carico. Ogni altra forma di comunicazione non può produrre effetti pregiudizievoli per il destinatario. L'utilizzo di differenti modalità di comunicazione rientra tra i parametri di valutazione della performance dirigenziale ai sensi dell'art. 11, c. 9 D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

In assenza del domicilio digitale, le amministrazioni possono predisporre le comunicazioni ai cittadini come documenti informatici sottoscritti con firma digitale o firma elettronica qualificata o avanzata, da conservare nei propri archivi, ed inviare ai cittadini stessi, per posta ordinaria o raccomandata A.R., copia analogica di tali documenti sottoscritti con firma autografa sostituita a mezzo stampa predisposta secondo le disposizioni di

La copia che riproduce solo una parte del contenuto del documento viene definita **estratto**.

Gli estratti informatici devono esser prodotti in uno dei formati definiti al § 3.7.2. L'estratto così formato, di uno o più documenti informatici, se sottoscritto con firma digitale o firma elettronica qualificata da chi effettua l'estratto hanno la stessa efficacia probatoria dell'originale, salvo che la conformità allo stesso non sia espressamente disconosciuta. Laddove richiesta dalla natura dell'attività, l'attestazione di conformità può essere inserita nello stesso documento informatico contenente l'estratto, oppure prodotta come documento informatico separato; in entrambi i casi l'attestazione deve essere sottoscritta con firma digitale (o firma elettronica qualificata) del notaio o del pubblico ufficiale a ciò autorizzato; se prodotta come documento informatico separato, questo deve contenere un riferimento temporale e l'impronta di ogni copia o estratto informatico oggetto dell'attestazione.

cui all'art. 3 del D.lgs 39/1993. Tali disposizioni soddisfano a tutti gli effetti di legge gli obblighi di conservazione e di esibizione dei documenti previsti dalla legislazione vigente, laddove la copia analogica inviata alla persona fisica contenga una dicitura che specifichi che il documento informatico, da cui la copia è tratta, è stato predisposto e conservato presso l'amministrazione in conformità alle regole tecniche di cui al DPCM 13/11/2014.

Sulle copie analogiche di documenti informatici può essere apposto a stampa un contrassegno, sulla base dei criteri definiti con le regole tecniche di cui all'articolo 71, tramite il quale è possibile accedere al documento informatico, ovvero verificare la corrispondenza allo stesso della copia analogica. Il contrassegno sostituisce a tutti gli effetti di legge la sottoscrizione autografa del pubblico ufficiale e non può essere richiesta la produzione di altra copia analogica con sottoscrizione autografa del medesimo documento informatico. I programmi software eventualmente necessari alla verifica sono di libera e gratuita disponibilità.

4. IL PROTOCOLLO INFORMATICO

4.1. Il registro di protocollo ed il significato della protocollazione

Il registro di protocollo è un atto pubblico di fede privilegiata: come tale, fa fede fino a querela di falso e, in particolare, circa la data e l'effettivo ricevimento o spedizione di un documento determinato, di qualsiasi forma e contenuto. Esso, dunque, è idoneo a produrre effetti giuridici tra le parti.

L'ente ha un unico registro di protocollo avente cadenza annuale, con inizio all'1 gennaio e termine al 31 dicembre di ogni anno.

Da sentenza della Corte di Cassazione Penale sez. III 1571/66: "... Il registro di protocollo della corrispondenza in arrivo e partenza è prescritto per regolamento interno in tutti i pubblici uffici ai fini di certificare, secondo un numero progressivo, tutti i documenti che arrivano a e partono da un predetto ufficio ..."; la registrazione di protocollo ha pertanto il duplice scopo di certificare sia l'esistenza del documento in sé e per sé, sia la data in cui esso entra nella sfera della P.A. per mettere in moto l'attività di cui è oggetto. Questa certezza è posta a garanzia sia della P.A. che del privato, è un fatto oggettivo che influisce con effetti essenziali in molte situazioni giuridiche: la registrazione di protocollo ha potere autonomo di certificazione. Il registro di protocollo è pertanto un atto pubblico originario che fa fede alla tempestività del ricevimento o spedizione di un atto del privato o della P.A. indipendentemente dalla regolarità dell'atto stesso.

La sentenza del Consiglio di Stato 1993, I, 838 ribadisce che il protocollo è un atto pubblico di fede privilegiata, vero fino a prova contraria; ancora si legge in Consiglio di Stato sez. VI, 26 maggio 1999, n. 693 e Tribunale Bari 23 settembre 2004 che esso è vero fino a querela di falso, ovvero fino a che non si dimostri che uno dei dati è falso, non può esser avanzata alcuna pretesa di far accertare dal giudice amministrativo una situazione contrastante.

La registrazione di protocollo attesta infatti che un determinato documento è stato prodotto o è arrivato in una data determinata. Attestando data e provenienza, il protocollo inteso come registrazione ha rilevanza notarile.

Controversa può presentarsi la questione dell'accesso al registro di protocollo, ma in TAR Lombardia Milano, sez. I, 26 maggio 2004, n. 1762 si legge: "Non può essere opposta l'esigenza di tutelare la riservatezza di terzi ad una richiesta di accesso formulata da un consigliere comunale nei confronti di atti e documenti dell'ente, presso il quale esplica proprio mandato, poiché egli è tenuto al rispetto del segreto nei casi determinati dalla legge. Il registro di protocollo generale di un Comune fa parte delle "notizie ed informazioni utili all'espletamento del mandato" da parte dei consiglieri dell'ente medesimo"

Per la valenza del timbro di protocollo (segnatura), basti ricordare in Cassazione penale sez. II, 12 marzo 1997, n. 9209 e Roncaglia e altro Cass. pen. 1998,1629 (s.m.) Giust. pen. 1998, II, 314 (s.m.), "In tema di falso documentale, il timbro del protocollo apposto sulla corrispondenza pervenuta ad un ufficio pubblico ha natura di atto pubblico; ed infatti, posto che il registro di protocollo è indiscutibilmente atto di fede privilegiata, in quanto in esso il pubblico ufficiale attesta l'avvenuta ricezione dall'esterno di un documento nonché la data di tale ricezione e la numerazione progressiva che gli viene attribuita, la materiale apposizione sul documento medesimo del timbro riprodotto la data di ricezione ed il numero attribuitogli non costituisce altro che una prosecuzione di detta attività certificatrice, onde che registrazione e riproduzione della stessa sul documento costituiscono un'operazione unica e contestuale avente la stessa natura".

Al timbro datario può esser conferita efficacia solo nell'ambito di momenti gestionali interni all'ente e segnatamente in particolari condizioni, ma "la mera apposizione dell'impronta di un timbro datario, sprovvisto di numero progressivo cronologico o di protocollo sulla domanda di pensione, e più in generale su qualunque atto di volontà ricettizia volto a sollecitare un provvedimento (di accoglimento o di rigetto) da

parte della p.a., non è sufficiente a provarne il regolare deposito e quindi il ricevimento da parte dell'ufficio destinatario" (Tribunale di Varese 14 marzo 1992. Dello stesso tenore, Consiglio di Stato sez. V, 28 gennaio 1997, n. 94 e TAR Puglia, sez. II, Bari, 3 maggio 1994, n. 637)

4.2. La registrazione

I documenti dai quali possano nascere diritti, doveri o legittime aspettative di terzi **devono** essere registrati a protocollo o a repertorio.

Con l'operazione di **registrazione** un documento entra nella memoria dell'ente e rimane associato ad un complesso di **dati** che ne permette l'identificazione, la ricerca e il recupero (metadati di registrazione).

L'operazione di registrazione è eseguita con l'ausilio del sistema di gestione informatica dei documenti.

Metadati minimi obbligatori per i documenti informatici

Al documento informatico immodificabile devono essere associati i metadati generati in fase di formazione⁴⁴.

L'insieme minimo è composto da:

- l'identificativo univoco del documento, composto da caratteri alfanumerici e allo stesso documento associato permanentemente;
- il riferimento temporale rappresentato dall'informazione contenente la data e l'ora sincronizzata con il tempo coordinato universale (UTC), altrimenti definibile come data di chiusura ovvero data in cui il documento viene chiuso e reso immodificabile;
- l'oggetto: inquadra il contenuto del documento e ne chiarisce la natura;
- il soggetto che ha formato il documento;
- il destinatario;
- l'impronta del documento informatico generata con la funzione di HASH SHA-256.

Metadati minimi obbligatori per i documenti amministrativi informatici

Il documento amministrativo informatico assume le caratteristiche di immodificabilità e di integrità, oltre che con le modalità di cui all'art. 3 DPCM 13/11/2014, anche con la sua registrazione nel registro di protocollo, negli ulteriori registri, nei repertori, negli albi, negli elenchi, negli archivi o nelle raccolte di dati contenute nel sistema di gestione informatica dei documenti. Al documento amministrativo informatico viene associato l'insieme minimo dei metadati previsti per la registrazione di protocollo (art. 53 DPR 445/2000), fatti salvi i documenti soggetti a registrazione particolare che comunque possono contenere al proprio interno o avere associati l'insieme minimo dei metadati previsto per i documenti informatici. L'insieme minimo dei metadati del documento amministrativo informatico è altresì indicato agli articoli 9 e 19 delle regole tecniche per il protocollo informatico di cui al D.P.C.M. 31 ottobre 2000, descritti nella Circolare AIPA del 7 maggio 2001, n. 28⁴⁵. Essi sono:

- Codice identificativo del soggetto produttore
- Codice identificativo dell'AOO
- Codice identificativo del registro
- Numero e data di protocollo
- Oggetto
- Impronta digitale
- destinatario

⁴⁴ D.P.C.M. 13 novembre 2014, art. 3, c. 9 - allegato 5, art. 2

⁴⁵ D.P.C.M. 13 novembre 2014,, allegato 5, art. 3

Opzionalmente, nella segnatura di un documento protocollato possono essere specificate una o più delle seguenti informazioni:

- Indice di classificazione
- Identificazione degli allegati
- Informazioni sul procedimento a cui si riferisce e sul trattamento da applicare al documento.

4.2.1. Definizione

Per **registrazione di protocollo** si intende l'apposizione o l'associazione al documento, in forma permanente e non modificabile, delle informazioni riguardanti il documento stesso⁴⁶.

Ogni numero di protocollo individua un unico documento e gli eventuali allegati allo stesso e, di conseguenza, ogni documento con i relativi allegati reca un solo numero di protocollo immodificabile. In nessun caso, compreso il protocollo riservato, è ammessa la registrazione a fronte, ovvero un documento in risposta ad un documento in arrivo, non può recare lo stesso numero di protocollo di quest'ultimo.

La registrazione di protocollo per ogni documento è effettuata mediante la memorizzazione dei cosiddetti metadati di registrazione, ovvero elementi obbligatori immodificabili, elementi obbligatori modificabili con indicazione della motivazione e tracciatura della modifica ed elementi non obbligatori (accessori) e modificabili.

La registrazione degli elementi obbligatori immodificabili del protocollo informatico non può essere modificata, integrata, cancellata, ma soltanto annullata mediante un'apposita procedura in capo al Responsabile della gestione documentale e a persone espressamente delegate. L'inalterabilità e l'immodificabilità della registrazione di protocollo devono essere garantite dal sistema di gestione documentale.

I documenti registrati nel protocollo generale vengono assegnati ad una UOR di competenza che procede all'individuazione del responsabile del procedimento (RPA) o comunque della trattazione del documento. Ad esso competono le operazioni di fascicolazione, ovvero della corretta istituzione e gestione del fascicolo relativo all'affare/procedimento. L'Ufficio Protocollo può formare fascicoli nel sistema, con la funzione precipua di costituire modelli cui attenersi.

4.2.2. Obbligatorietà

Sono oggetto di **registrazione obbligatoria** i documenti ricevuti e spediti dall'Ente, nonché i documenti interni a carattere giuridico-probatorio.

I documenti da registrare nel protocollo generale e quelli soggetti a registrazione particolare sono individuati da:

- a) norma vigente;
- b) responsabile del Servizio in collaborazione con dirigenti / responsabili di unità organizzativa/e..

⁴⁶ v. oltre, visualizzazione dati di registrazione su documenti analogici ed informatici

4.2.3. Tempi di esecuzione

La registrazione in entrata si effettua di norma entro la giornata di arrivo o comunque entro 24 ore lavorative dal ricevimento del documento; se i documenti sono pervenuti oltre l'orario di lavoro giornaliero o in giorni festivi o di chiusura programmata dell'Ente, la conta dei tempi di esecuzione della registrazione parte dal primo giorno lavorativo utile.

Nel caso di un temporaneo ed eccezionale carico di lavoro, su decisione del Responsabile della gestione documentale, è ammesso un **differimento dei termini di registrazione**, in misura rapportabile al carico stesso. Qualora le motivazioni del differimento non siano chiaramente desumibili e testimoniabili dalle circostanze, vanno inserite nel campo note della scheda di protocollo. Nell'annotazione, che ha valore di provvedimento assunto dal RDG, va indicata la causa che ha determinato il differimento ed eventualmente la data effettiva di arrivo, comunque desumibile dal sistema per i documenti informatici o annotata in prima pagina sui documenti cartacei. Per i documenti ricevuti direttamente da UOR competenti, che provvedano in proprio alla registrazione, il differimento dei termini di registrazione va motivato ed autorizzato dal Responsabile della gestione documentale o suo delegato. A tali UOR fanno altresì capo gli obblighi di annotazione esplicativa del differimento e della data di effettivo ricevimento del documento, nei termini sopradescritti.

Qualora la registrazione differita venga applicata a documenti informatici pervenuti via PEC, il termine di ricevimento è la data della ricevuta di consegna.

Nel caso di scadenze predeterminate, per documenti su supporto analogico, la data di ricevimento può esser attestata dal timbro datario d'arrivo, cui viene eccezionalmente conferito valore giuridico.

4.2.4. Elementi obbligatori e non obbligatori (metadati)

Ciascuna registrazione di protocollo contiene dati obbligatori, alcuni immodificabili ed altri modificabili con memoria e motivazione dell'intervento, e dati accessori, sempre modificabili.

Gli **elementi obbligatori immodificabili** servono ad attribuire al documento data e provenienza certa attraverso la registrazione di determinate informazioni rilevanti sul piano giuridico-probatorio, essi sono:

- **numero di protocollo progressivo**, generato automaticamente dal sistema, costituito da almeno sette cifre (registrato in forma non modificabile);
- **data di registrazione di protocollo**, assegnata automaticamente dal sistema (registrata in forma non modificabile);
- **impronta**, per documento informatico⁴⁷;
- **data e protocollo del documento ricevuto**, se disponibili e derivati da interoperabilità.
- **corrispondente**, ovvero mittente per i documenti in arrivo, destinatario o destinatari per i documenti in partenza (a documento inviato il destinatario non è più modificabile);
- **oggetto del documento** (in forma chiara e sintetica deve rendere il contenuto del documento e riportarne gli elementi fondamentali)⁴⁸.

Gli **elementi obbligatori modificabili** sono:

- unità organizzativa responsabile del procedimento/affare/attività (UOR);
- responsabile del procedimento amministrativo (RPA);
- classificazione archivistica;
- fascicolo.

⁴⁷ L'impronta del documento informatico è una sequenza di simboli binari di lunghezza predefinita, generata mediante l'applicazione al documento di una funzione matematica di HASH che assicura l'univocità del risultato. Il calcolo dell'impronta previsto nell'operazione di registrazione di protocollo è effettuato per tutti i file allegati al messaggio di posta elettronica ricevuto.

⁴⁸ Per corrispondente ed oggetto è prevista la possibilità di correzione parziale, con **indicazione** della motivazione e conservazione della redazione originale.

Gli **elementi non obbligatori modificabili o accessori** assicurano una migliore caratterizzazione ed utilizzazione dei documenti sotto il profilo giuridico, gestionale ed archivistico; essi sono:

- data di spedizione o di arrivo (se diversa dalla data di registrazione) del documento cartaceo;
- luogo di provenienza, o di destinazione (recapito) del corrispondente;
- numero e descrizione sintetica degli allegati;
- estremi del provvedimento di differimento dei termini di registrazione;
- mezzo di ricezione/di spedizione;
- indicazione copie per conoscenza (doc. analogico);
- note (ad es., si possono annotare l'arrivo in data successiva di un secondo esemplare dello stesso documento precedentemente ricevuto e protocollato, previa verifica della sua rispondenza al primo o un giro).

4.2.5. Visualizzazione dei dati di registrazione sui documenti analogici e informatici

Sull'originale cartaceo di un documento **analogico** i dati di registrazione vengono visualizzati, di norma sul recto del documento stesso, tramite l'apposizione di un timbro meccanico⁴⁹ o di un'etichetta di protocollo, sui quali sono riportate le seguenti informazioni:

- denominazione dell'Amministrazione;
- tipo, data e numero di protocollo del documento;
- indice di classificazione in base al titolario di classificazione adottato e vigente al momento della registrazione del documento;
- indicazione della UOR/RPA o delle UOR/RPA a cui il documento è assegnato per competenza;
- eventuali sigle della UOR/RPA o delle UOR/RPA in copia conoscenza.

Sui documenti informatici, nativi o derivati da scansione, la modalità di visualizzazione dei dati di registrazione dipende dal sistema di gestione documentale utilizzato.

In particolare, nel sistema di gestione documentale **Gedoc**, essi appaiono su:

- documenti scansionati in entrata da originali su supporto analogico;
- documenti in uscita firmati digitalmente ed unicamente se la firma viene apposta all'interno del sistema di gestione documentale.

Se il sistema Gedoc assume documenti già firmati (anche se PadES), i dati di registrazione sono sempre associati in file separato, corrispondente alla segnatura.

Nel sistema di gestione documentale **S.I.Ge.D.** i dati di registrazione di protocollo appaiono direttamente sui documenti originali in uscita solo se formati all'interno del sistema di gestione documentale, attraverso la sezione di produzione documentale, mentre sui documenti in entrata e sui documenti in uscita prodotti all'esterno del sistema di gestione documentale viene utilizzato un meccanismo di sovrastampa dei dati di registrazione su copie di cortesia dei documenti stessi.

⁴⁹ All'oggi si usa sugli originali cartacei dei documenti in arrivo, i quali, ancorché sottoposti a scansione e conservazione a norma, vanno comunque trasmessi agli uffici.

4.2.6. Ricevute

Il sistema di protocollo deve poter produrre **ricevute di avvenuta registrazione**⁵⁰ che riportano alcune delle informazioni previste per la segnatura:

- numero e data di protocollo;
- indicazione dell'AOO che ha acquisito il documento;
- il mittente;
- l'oggetto;
- numero - ed eventuale descrizione - degli allegati se presenti.

Qualora il **documento analogico** sia consegnato direttamente dal mittente o da altra persona a ciò delegata e sia richiesto il rilascio di una ricevuta attestante l'avvenuta consegna del documento, è cura di chi effettua la protocollazione rilasciare la ricevuta⁵¹, se in condizioni di poter procedere alla protocollazione stessa.

In alternativa, si può procedere alla fotocopiatura del documento consegnato (o la prima pagina, se composto da più pagine) e ad apporre sulla copia, che verrà consegnata all'utente, timbro dell'Ufficio, data e sigla dell'operatore (eventualmente anche l'ora, se necessario), riservandosi l'invio della ricevuta appena possibile. Per documenti di gara in busta chiusa, si provvede alla fotocopiatura della busta stessa.

Qualora il **documento** sia pervenuto su supporto **informatico**, la ricevuta di protocollazione è rilasciata dal sistema di gestione documentale⁵².

4.3. Segnatura di protocollo

La segnatura di protocollo consiste nell'associazione all'originale del documento informatico in entrata o in uscita, in forma permanente e non modificabile, di un file contenente informazioni memorizzate nel registro di protocollo, che consentono di identificare/individuare in modo inequivocabile il documento stesso⁵³; l'operazione di segnatura di protocollo è effettuata contemporaneamente all'operazione di registrazione di protocollo⁵⁴.

La segnatura di protocollo permette di realizzare l'interoperabilità⁵⁵ tra i sistemi di gestione informatica dei documenti di amministrazioni diverse, automatizzando, fino al massimo livello possibile, la registrazione di protocollo dei documenti informatici provenienti da altre PA dotate di un sistema a norma⁵⁶.

I dati relativi alla segnatura di protocollo di un documento informatico trasmesso da/a una Pubblica Amministrazione sono prodotti dal sistema di gestione documentale in linguaggio XML (Extensible Markup Language)⁵⁷.

⁵⁰ Art. 18 bis 241/90, come introdotto dal D.LGS. 126/2016 (Presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni)

⁵¹ Nel sistema Gedoc la ricevuta in questo caso è la stampa del file segnatura, nel sistema S.I.Ge.D. è una stampa ad hoc.

⁵² Nel sistema Gedoc la funzione si attiva dalla maschera di registrazione in entrata di un messaggio PEC/PEO ricevuto presente nella coda "Entrata PEC" spuntando la check box Invia e-mail ricevuta. Nel sistema S.I.Ge.D. la funzione è attivabile in maniera automatica ed attualmente è sempre attiva.

⁵³ Art. 1, c. 1, lett. s T.U. 445/2000

⁵⁴ Art. 55, c. 2 T.U.

⁵⁵ T.U. 445/2000 art. 55, c.4.

⁵⁶ Il sistema di gestione documentale S.I.Ge.D. infatti produce sempre un file **segnatura di protocollo per l'interoperabilità** che viene allegato al messaggio PEC in uscita e che contiene tutte le informazioni che consentono di risalire all'associazione del documento informatico alla segnatura di protocollo. Il file segnatura viene prodotto anche per i documenti analogici sottoposti a scansione.

⁵⁷ Cfr. Circolare AGID n. 60/2013, artt. 9 e 21 del DPCM 3/12/2013.

Le informazioni minime obbligatorie incluse nella **segnatura informatica di protocollo**, costituita da un file XML, sono⁵⁸:

- Codice identificativo dell'amministrazione;
- Codice dell'AOO;
- Codice identificativo del registro;
- Data di protocollo;
- Progressivo di protocollo⁵⁹.

Nel caso di un documento protocollato in uscita da un'amministrazione, il file di segnatura dovrà comprendere anche le seguenti informazioni:

- oggetto;
- mittente;
- destinatario o destinatari

Oltre alle informazioni minime, è opportuno che la segnatura preveda:

- classificazione in base al titolario di classificazione adottato e vigente al momento della registrazione del documento;
- indicazione ufficio assegnatario;
- ogni altra informazione utile o necessaria, già disponibile al momento della registrazione.

Gli elementi della segnatura devono essere presenti anche nei documenti scambiati tra le UOR della medesima AOO (documenti interni tra uffici).

4.4. Documenti non soggetti a registrazione di protocollo

Sono esclusi dalla registrazione di protocollo⁶⁰:

- le gazzette ufficiali,
- i bollettini ufficiali e notiziari della pubblica amministrazione,
- le note di ricezione delle circolari e altre disposizioni,
- i materiali statistici,
- i giornali, le riviste, i libri, i materiali pubblicitari,
- gli inviti a manifestazioni che non danno avvio ad attività particolari.

Sono parimenti esclusi dalla registrazione di protocollo, per scelta dell'Ente:

- i certificati di servizio del personale di ruolo e non,
- i certificati medici, ferie e permessi, richieste di rimborso e missioni del personale;
- i modelli CUD, 730 ed altri modelli – individuati di concerto con l'u.o. di competenza - relativi a situazioni retributive e contributive del personale, mentre si protocollano, qualora presenti, le relative lettere di trasmissione;
- bolle di accompagnamento (vengono allegate alle fatture);
- gli atti preparatori interni, nonché le richieste interne di beni e servizi (inclusa la richiesta di fascicoli dall'archivio di deposito);
- la corrispondenza esterna ed interna che non ha, in modo diretto o indiretto, contenuto probatorio o comunque rilevanza amministrativa (es: ringraziamenti, inviti, richieste di beni/servizi)

⁵⁸ Ai sensi dell'art. 55 T.U. 445/2000; degli articoli 9 e 21 del DPCM 3/12/2013 e della Circolare AGID 23/1/2013 n. 60

⁵⁹ Il numero di protocollo e' progressivo e costituito da almeno sette cifre numeriche. La numerazione e' rinnovata ogni anno solare.

⁶⁰ DPR 28 dicembre 2000, n. 445, art. 53 comma 5

Sono altresì esclusi dalla registrazione di protocollo i documenti già soggetti a **registrazione particolare** da parte dell'Ente, recanti un **numero di repertorio**, laddove per repertorio si intende appunto il registro in cui sono annotati con numerazione progressiva i documenti per i quali è prevista la registrazione particolare⁶¹. I documenti sono comunque inseriti anche nel fascicolo archivistico di loro pertinenza (originale a repertorio).

Il complesso dei documenti registrati a repertorio per forma omogenea costituisce una serie.

La numerazione di repertorio si rinnova ogni anno solare: inizia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre di ogni anno.

I documenti soggetti a registrazione particolare e repertoriati sono:

- delibere di Giunta;
- determinazioni dirigenziali, ivi comprese quelle del Segretario Generale;
- rilascio carnet ATA;
- mandati;
- domande di vidimazione dei libri sociali.

La documentazione relativa ai certificati d'origine per il commercio estero e le pratiche telematiche afferenti al servizio metrico, ancorché soggette a registrazione particolare, vengono protocollate nel protocollo generale afferente al sistema Gedoc – che supporta l'ao di appoggio agli applicativi verticali - automaticamente, attraverso un'interfaccia⁶².

La documentazione in materia di attività sanzionatoria e di protesti⁶³, ancorché repertoriata, è altresì soggetta a registrazione manuale nel protocollo generale S.I.Ge.D..

Le domande pervenute relative alla tutela della proprietà industriale (marchi, brevetti, richieste di annotazioni e trascrizioni) sono soggette a registrazione nel sistema messo a disposizione dall'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi (Ministero dello Sviluppo economico) attraverso il proprio portale.

4.5. Documenti a carattere riservato

Possono essere soggetti a registrazione particolare da parte del Presidente, del Segretario Generale o delle persone da essi delegate:

- comunicazioni di particolare rilevanza tra organi politici ed amministrativi della Camera,
- documenti dalla cui pubblicità possono sorgere pregiudizi all'attività o alla riservatezza di terzi o al buon andamento dell'attività amministrativa,
- tipologie di documenti individuati dalla vigente norma (art. 24 l. 241/90 e ss.mm. ed integrazioni di cui alla l. 15/2005),
- documenti di natura privata, in particolare se riportanti dati sensibili e/o giudiziari.

I documenti da registrare nel protocollo riservato vanno individuati di concerto tra il Segretario Generale e il Responsabile del Protocollo tenendo conto del Regolamento sulla privacy (di cui all'art. 22, L. 675/96 e ss.mm.) e del Regolamento d'accesso, ai sensi della L. 241/90 e ss.mm.

⁶¹ Ai sensi dell'art. 53, c. 5 del T.U. 445/2000

⁶² Per quanto riguarda il Registro Imprese e l'Albo Imprese Artigiane sono soggette a registrazione particolare le domande di iscrizione, modifica o cancellazione dal R.I. e le domande di vidimazione dei libri contabili. Tutte le altre tipologie di documento sono registrate nel protocollo generale e sono: richieste ed invio di accertamenti/regolarizzazioni; richieste ed invio di visure/certificati/elenchi; notifiche procedura d'ufficio, dichiarazioni di fallimento e tutto ciò che attiene alle procedure concorsuali (concordati preventivi e fallimentari, stato di insolvenza, liquidazioni coatte); documentazione che perviene da enti diversi e concorre alla formazione del fascicolo d'impresa. La documentazione RI/AIA è registrata dai relativi software di gestione e da questi processata (Scriba, Starweb); il sistema di gestione dei documenti per detti Servizi, che pure non costituiscono ao a sé stanti, è regolato da direttive di pertinenza del conservatore Registro Imprese.

⁶³ Sono soggette anche a registrazione particolare: l'elenco Protesti consegnato dall'Ufficiale Levatore; le istanze di cancellazione consegnate dal protestato; le istanze di annotazione consegnate dall'Ufficiale Levatore; le istanze di rettifica consegnate dai pubblici ufficiali incaricati alla levata dei protesti. Tutto il resto (comunicazioni di avvenuta cancellazione/annotazione/rettifica; richieste di regolarizzazione; notifiche di rigetto dell'istanza; le richieste ed invio di visure protesti da parte di enti pubblici; le istanze di rimborso diritti di segreteria) è registrato solo nel protocollo generale.

La registrazione dei documenti riservati è identica a quella operante per gli altri documenti, ma va diversamente impostato nel sistema di gestione documentale il livello di visibilità consentito solo al Presidente, al Segretario Generale o alle persone da essi delegate⁶⁴.

Eventuali **documenti analogici** di carattere riservato in arrivo, laddove detto carattere non sia adeguatamente rilevabile sulla busta, vengono aperti e trattati al protocollo generale, che poi provvede a trasmetterli direttamente agli assegnatari, nella stessa busta ri-sigillata e siglata sui lembi di chiusura da parte di chi ha effettuato la registrazione.

4.6. Casi particolari

4.6.1. Lettere anonime

La registrazione di protocollo deve essere improntata sull'avalutatività dell'operatore: al protocollista spetta solo certificare l'ingresso nel sistema documentale dell'ente di un determinato documento. Le lettere anonime pertanto si protocollano, la scheda anagrafica del mittente sarà compilata con la dicitura "Anonimo".

4.6.2. Lettere prive di firma

La *ratio* seguita è la stessa del precedente punto. Sarà poi compito dell'UOR e, in particolare dell'RPA, stabilire la validità e l'efficacia del documento ricevuto e chiedere le relative regolarizzazioni.

4.6.3. Corrispondenza personale e riservata

La corrispondenza nominativamente intestata è regolarmente aperta dagli uffici incaricati della registrazione di protocollo dei documenti in arrivo.

La corrispondenza con la dicitura "riservata" o "personale" viene invece consegnata in busta chiusa al destinatario il quale, dopo averne preso visione, valutato il grado di riservatezza dei documenti ricevuti, è tenuto a trasmetterli al più vicino ufficio abilitato alla registrazione di protocollo dei documenti in arrivo.

⁶⁴ Nel sistema S.I.Ge.D. gli utenti abilitati a protocollare possono estendere o limitare la visibilità di un documento in:

- **Ristretto:** (che il sistema utilizza come predefinito): gli utenti protocollatori per le Unità Organizzative assegnatarie, utenti profilati con visibilità totale (utenti del protocollo, della segreteria generale ed i dirigenti), responsabili e ruolo segreteria delle Unità Organizzative assegnatarie, responsabili delle Unità Organizzative gerarchicamente superiori a quelle assegnatarie, ed estensioni esplicitate a nominativi.
- **Riservato:** gli utenti protocollatori per le Unità Organizzative assegnatarie, utenti profilati con visibilità totale (utenti del protocollo, della segreteria generale ed i dirigenti), solo responsabili delle Unità Organizzative assegnatarie;
- **Pubblico:** tutti gli utenti collegati al sistema saranno in grado di consultare la documentazione

È possibile restringere ulteriormente la visibilità per il documento principale e per ciascun allegato tramite la funzionalità di "**Atti Riservati**" visibile ai responsabili delle Unità Organizzative coinvolte nelle assegnazioni.

Per il trattamento dei **Dati Sensibili** è necessaria una specifica abilitazione utente. Un documento protocollato con l'indicazione dati sensibili resta visibile ai soli responsabili delle strutture indicate dal protocollatore in fase di registrazione senza propagazione alcuna di visibilità. Per questa tipologia di documenti quindi le visibilità debbono essere esplicitate ai singoli utenti e viene tenuta traccia di ogni operazione effettuata compresa la consultazione del documento principale o degli allegati.

Nel sistema Gedoc la visibilità è suddivisa per tipologia di documento:

- **Documento generico:** visibile solo alla lista di uffici e di utenti assegnatari
- **Documento pubblico:** visibile a tutti gli utenti dell'intero organigramma
- **Documento riservato/privacy** in cui deve essere specificato il livello di "riservatezza":
 - uso interno, riservato per un uso interno all'organizzazione
 - art. 24 241/1990, riservato per l'accesso ai soli utenti interessati del procedimento

e un'ulteriore classificazione specificando il livello di privacy:

- ◆ dati personali
- ◆ dati sensibili non sanitari
- ◆ dati sensibili sanitari
- ◆ dati giudiziari

4.6.4. Documenti inerenti a gare d'appalto

La corrispondenza sigillata riportante l'indicazione "offerta" - "gara d'appalto" o simili, o comunque dalla cui confezione si evinca la partecipazione ad una gara, non va aperta, ma viene protocollata in arrivo con l'apposizione del numero di protocollo e della data di registrazione direttamente sulla busta, plico o simili, e inviata all'ufficio utente interessato. Dopo l'apertura delle buste sarà cura dell'ufficio utente che gestisce la gara d'appalto riportare gli estremi di protocollo su tutti i documenti in esse contenuti. Per le offerte consegnate nel giorno di scadenza, l'ufficio deputato alla ricezione deve apporre sulla busta, oltre che l'indicazione della data e la propria sigla, anche l'ora di consegna. Se la registrazione avviene dopo l'ora limite di consegna o se la consegna stessa avviene dopo detto limite, a protocollo va inserita una nota del tipo: "come da annotazione su rispettiva busta, il documento risulta pervenuto/consegnato alle ore hh.mm del giorno gg/mm/anno".

Gare telematiche e procedure negoziate su portale – le richieste di offerta vanno registrate prima dell'inserimento in portale (MePA). Qualora il portale non abbia possibilità di riversare i file della documentazione di gara o procedura negoziata nel sistema di gestione documentale, la UOR provvede a scaricarli e, in base alla loro natura documentale, a protocollarli o no a gara svolta. In ogni caso vanno inseriti nel fascicolo della gara stessa, aperto nel sistema di gestione documentale.

4.6.5. Documenti di competenza di altre amministrazioni

Questi documenti vanno trasmessi a chi di competenza, se individuabile; in caso contrario vanno restituiti al mittente.

Nel caso in cui la competenza non camerale non sia subito individuabile ed il documento venga registrato, esso verrà trasmesso a chi di competenza o restituito al mittente, accompagnato da una nota di trasmissione opportunamente protocollata⁶⁵.

4.6.6. Allegati

- a) **voluminosi:** per documenti in formato analogico, che siano corredati di allegati numerosi e/o voluminosi, alla registrazione di protocollo può essere associata la sola scansione dell'istanza/lettera accompagnatoria e non quella degli allegati. Il protocollatore in questo caso inserisce nella scheda di protocollo una nota del tipo: "Allegato/i – in numero di - non scansionabili per dimensione eccessiva".
- b) **trattenuti dall'UOR:** per documenti in formato analogico, nel caso in cui al protocollo pervenga solo il documento principale, l'ufficio responsabile deve annotare a penna o mediante timbro sul documento stesso il numero degli allegati trattenuti, sottoscrivendo la nota. In alternativa la UOR trasmette insieme all'istanza l'elenco degli allegati, che viene scansionato e unito alla registrazione. Nella registrazione di protocollo si riporta nel campo allegati la nota "N. ... allegati trattenuti dal Servizio/Ufficio ...".

⁶⁵ In ambiente digitale, il sistema S.I.Ge.D. consente di avvisare il mittente dell'errore attraverso una nota (attraverso l'utilizzo del meccanismo di eccezione), il documento pervenuto per errore può esser poi archiviato in apposita sezione.

4.6.7. Atti giudiziari

Ai fini dell'identificazione del corrispondente di atti e/o note inerenti a contenzioso, occorre tener presente la differenza tra la notifica (effettuata direttamente all'Amministrazione) e altri tipi di comunicazione.

La notifica avviene con la consegna dell'atto eseguita dall'ufficiale giudiziario, nelle mani proprie del destinatario o a soggetto rappresentante dell'amministrazione autorizzato a ricevere l'atto, o da altro soggetto abilitato tramite servizio postale, a mezzo PEC o nelle altre modalità stabilite dalla legge.

Se l'atto è notificato a mano si considera come data di notifica quella indicata nella referta di notifica del documento; se è notificato con raccomandata si considera il giorno in cui si ritira la raccomandata.

Ai sensi dell'art. 149-bis cpc, la copia informatica estratta da un documento originale analogico deve essere firmata digitalmente dall'ufficiale giudiziario e, se non è fatto espresso divieto dalla legge, la notificazione può eseguirsi a mezzo posta elettronica certificata all'indirizzo pec del destinatario risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni. La notifica si intende perfezionata nel momento in cui il gestore rende disponibile il documento informatico nella casella di posta elettronica certificata del destinatario.

La notifica può esser indirizzata anche al legale delegato, a un sindacato o ad un'associazione non riconosciuta che agiscono in nome e per conto del soggetto interessato.

Per le notifiche pervenute, il mittente del documento non è l'organo giudiziario indicato generalmente sul frontespizio dell'atto (ad es., Tribunale, Corte di Appello), ma colui che ha richiesto la notificazione, generalmente il legale a cui il ricorrente/attore ha conferito mediante mandato la procura alle liti.

Diverse sono poi le comunicazioni (quali quelle consistenti in avvisi di deposito di note o di fissazione di udienza) che provengono direttamente dalla cancelleria dell'autorità giudiziaria (Tribunale, Corte di appello, ecc.) innanzi a cui pende il giudizio: in questi casi il mittente è sicuramente l'autorità giudiziaria medesima.

Le comunicazioni che provengono dalla cancelleria dell'autorità giudiziaria arrivano tramite l'applicativo del processo civile telematico – PTC, sono conservate nella casella PEC istituzionale, cui fanno riferimento i legali della Camera.

4.6.8. Documenti informatici con oggetto multiplo

Nel caso di documenti in arrivo che trattano più argomenti di competenza di UOR diverse tra loro, concretando il caso del cosiddetto "oggetto multiplo", il documento viene registrato redigendo l'oggetto in maniera esaustiva con tutte le informazioni necessarie a comprendere i vari argomenti. Qualora il sistema non consenta la multiclassifica, la classificazione del documento riguarderà l'argomento prevalente o comunque individuato come tale e smistato alle UOR competenti sullo stesso.

Ciascuna UOR corresponsabile potrà (dovrà) fascicolare il documento secondo l'oggetto trattato⁶⁶.

Nel caso di documento in partenza, è compito della UOR responsabile verificare che il documento prodotto tratti un solo argomento.

⁶⁶ Per dare evidenza dell'intera trattazione del documento, nel sistema S.I.Ge.D. i fascicoli possono esser eventualmente collegati tra loro.

4.6.9. Fatture elettroniche (Fattura PA)

La fattura elettronica destinata alla pubblica amministrazione rispetta i requisiti di formato e contenuto prescritti dal Decreto Ministeriale 3 aprile 2013, n. 55 (e successive modifiche), e viene trasmessa e ricevuta attraverso il Sistema di interscambio (SdI).

È obbligatorio emettere fatture elettroniche nei confronti di tutte le amministrazioni pubbliche italiane (ciclo attivo e passivo).

Non si accettano più fatture cartacee emesse in data pari o successiva al 31 marzo 2015, salvo per i soggetti non tenuti a rispettare l'obbligo di fatturazione elettronica (es. fornitori esteri, persone fisiche o giuridiche senza partita IVA).

La fattura elettronica PA non è prevista per i fornitori non residenti in Italia: in tal caso la fattura andrà gestita come qualsiasi altro documento.

Per la gestione e conservazione delle fatture elettroniche il sistema di contabilità è stato integrato con il sistema documentale Gedoc e la conservazione a norma.

La fattura elettronica perviene in formato XML via PEC, agli indirizzi dichiarati dall'ente e registrati sull'indice IPA nel corrispondente servizio di fatturazione.

La fattura così pervenuta è automaticamente protocollata nell'aoa Gedoc dedicata alle registrazioni dei documenti telematici. Nel gestionale di contabilità il numero di protocollo compare tra le informazioni relative alla fattura. Nel sistema contabile, il Settore Servizi finanziari provvede alla registrazione della stessa sul registro delle fatture, entro 10 giorni dal ricevimento (DL 66/2014 art. 42 convertito in D. Lgs. 89/2014).

La data di protocollo fa fede quale termine iniziale dei 15 giorni entro cui la fattura va accettata o rifiutata con motivazione (la mancata notifica di rifiuto entro 15 giorni equivale ad accettazione), nonché dei 30 giorni previsti dalla legge decorsi i quali, in assenza di pagamento, iniziano automaticamente a decorrere gli interessi moratori (D.Lgs. 192/2012, art. 1, comma 1, lett. d).

La fattura elettronica attiva viene trasmessa ai debitori attraverso lo SDI dal 1° gennaio 2019.

4.6.10. DURC (Documento unico di regolarità contributiva)

La verifica della regolarità contributiva di un fornitore avviene con modalità esclusivamente telematiche (art. 4 L. 78/2014) presso gli enti competenti. Il documento ha validità di 120 giorni dalla data di emissione. Un DURC già disponibile avrà durata pari a quanto indicato nel DURC stesso, per DURC non disponibili, la data di disponibilità viene comunicata dall'ente cui è stata rivolta la richiesta di verifica.

La ricezione dell'avviso di disponibilità del documento perviene a mezzo PEC, viene protocollata, assegnata al Servizio Provveditorato e fascicolata e ne viene data comunicazione a tutti gli uffici attraverso la notifica serale⁶⁷.

Il DURC viene scaricato dall'ufficio che ne ha fatto richiesta, fascicolato in cartella condivisa nel server e reso disponibile per eventuale riutilizzo entro i termini di scadenza. Va fascicolato anche nel fascicolo di pertinenza della fornitura.

⁶⁷ sistema S.I.Ge.D.

4.6.11. Denunce di infortuni

L'ente è tenuto a denunciare all'INAIL gli infortuni da cui siano colpiti i dipendenti.

Le denunce di infortunio sono inviate esclusivamente in modalità telematica accedendo al portale dell'INAIL con apposite credenziali rilasciate ai dipendenti incaricati.

In caso di malfunzionamento del sistema, è previsto l'invio delle denunce tramite PEC. Considerato che il sistema per l'invio telematico della denuncia prevede l'inserimento obbligatorio di dati ulteriori rispetto a quelli presenti sul certificato del pronto soccorso, è onere del lavoratore consegnare la dichiarazione di infortunio sul lavoro compilata in ogni sua parte. Il delegato alle denunce che ricevesse tale modulo compilato in modo incompleto dovrà chiederne tempestivamente l'integrazione all'infortunato. Il funzionario attesta la data certa e la piena conoscenza dell'infortunio sottoscrivendo e datando il documento.

Questa procedura sostituisce il protocollo in arrivo del documento, quindi le denunce di infortunio sono una tipologia di documenti esclusa dalla registrazione di protocollo.

4.6.12. Certificati di malattia

I certificati di malattia sono acquisiti consultando la banca dati dell'INPS con apposite credenziali rilasciate ai dipendenti incaricati. Dopo averli visualizzati sono stampati o salvati come file e inseriti nel fascicolo personale.

I certificati di malattia sono una tipologia di documenti esclusa dalla registrazione di protocollo.

4.6.13. Documenti del portale degli acquisti della pubblica amministrazione

Gli strumenti messi a disposizione sulla piattaforma di *e-Procurement* gestito da Consip Spa per conto del Ministero dell'economia e delle finanze sono:

- Il *Mercato Elettronico della P.A. (MePA)*, ai sensi dell'art. 11 del D.P.R. 101/2002, mediante il quale le Pubbliche Amministrazioni possono acquistare beni e servizi offerti dai fornitori abilitati presenti sui diversi cataloghi del sistema, il cui importo deve essere inferiore alla soglia comunitaria.
- Le *Convenzioni* contratti quadro stipulati da Consip ai sensi dell'art. 26 della Legge 488/99) nell'ambito dei quali i fornitori aggiudicatari di gare - esperite in modalità tradizionale o smaterializzata a seguito della pubblicazione di bandi - si impegnano ad accettare ordinativi di fornitura emessi dalle singole Amministrazioni che hanno effettuato l'abilitazione al sistema Acquisti in rete.
- Gli *Accordi quadro*, aggiudicati da Consip a più fornitori a seguito della pubblicazione di specifici Bandi, definiscono le clausole generali che, in un determinato periodo temporale, regolano i contratti da stipulare. Nell'ambito dell'Accordo quadro, le Amministrazioni che hanno effettuato l'abilitazione al sistema Acquisti in Rete, attraverso la contrattazione di "Appalti Specifici", provvedono poi a negoziare i singoli contratti, personalizzati sulla base delle proprie esigenze.

Si descrivono le procedure di acquisto d'uso più frequente:

- ☒ Affidamenti diretti MePA (Mercato Elettronico Pubblica Amministrazione)
- ☒ Adesioni Convenzioni
- ☒ Negoziamenti MePA (Mercato Elettronico Pubblica Amministrazione).

4.6.13.1. Affidamenti diretti sulla piattaforma MePA (OdA)

Nei casi previsti dalla normativa e dai regolamenti vigenti, si fa ricorso ad un ordine diretto, che consiste nel selezionare l'articolo di proprio interesse fra quelli presenti nel catalogo dei fornitori e di effettuare l'ordine di acquisto al fornitore che è in grado di fornire l'articolo al prezzo più conveniente per l'amministrazione.

Il processo può essere così brevemente schematizzato: il punto istruttore effettua una bozza dell'ordine attraverso la piattaforma e la invia al punto ordinante. Il punto ordinante, cioè la persona che dispone di potere di spesa e del dispositivo di firma digitale, controlla la bozza, genera attraverso la piattaforma il file pdf/a che costituisce

il documento d'ordine, lo scarica localmente, lo firma digitalmente, lo registra nel sistema di protocollo e lo ricarica a sistema. La piattaforma MePA chiede il numero di protocollo come campo obbligatorio per procedere nella registrazione. Nel sistema di contabilità si provvede alla registrazione delle opportune scritture contabili per l'emissione del corrispondente documento gestionale. Nel caso sia un documento di tipo "ordine", questo può essere trasmesso al sistema di gestione documentale dove si genera una bozza per la registrazione a protocollo e la fascicolatura. Nel caso invece sia un documento di tipo "contratto" dal sistema contabile può essere richiamato il numero di protocollo assegnato all'ordine emesso sulla piattaforma MePA.

4.6.13.2. Adesioni – Convenzioni (OdA)

Quando l'articolo che si intende acquistare è presente in una delle convenzioni Consip attive, l'Amministrazione aderisce a tale convenzione ed effettua un ordine al fornitore che è vincitore della gara precedentemente espletata da Consip Spa. L'adesione, tuttavia, non è obbligatoria per la stazione appaltante in quanto quest'ultima potrebbe indire una propria procedura di affidamento con obbligo di stipula ad un prezzo più conveniente della convenzione Consip. In tal caso si vedano le istruzioni per la procedura negoziata.

Il processo può essere così brevemente schematizzato: il punto istruttore seleziona la convenzione, effettua una bozza dell'ordine attraverso la piattaforma e la invia al punto ordinante.

Il punto ordinante controlla la bozza, genera attraverso la piattaforma il file pdf/a che costituisce il documento d'ordine (Ordine di Acquisto OdA), lo scarica localmente, lo firma digitalmente, lo registra nel sistema di protocollo e lo ricarica a sistema.

La piattaforma MePA chiede il numero di protocollo per procedere nella registrazione.

Nel sistema di contabilità si provvede alla registrazione delle opportune scritture contabili per l'emissione del corrispondente documento gestionale. Nel caso sia un documento di tipo "ordine", questo può essere trasmesso al sistema di gestione documentale dove è generata una bozza per la registrazione a protocollo e la fascicolatura.

Nel caso invece sia un documento di tipo "contratto" dal sistema contabile può essere richiamato il numero di protocollo assegnato all'ordine emesso sulla piattaforma Me-PA.

4.6.13.3. Procedure negoziate (RdO) – MePA

Nei casi previsti dalla normativa e dai regolamenti vigenti, si fa ricorso ad un Richiesta di offerta (RdO), che consiste nell'espletamento di una gara telematica con gli strumenti offerti dalla piattaforma MePA. Si può fare inoltre ricorso alla Richiesta di offerta (RdO) per effettuare indagini di mercato finalizzate a una procedura di affidamento diretto.

Nell'esecuzione dell'iter che conduce alla creazione della RdO, è possibile allegare dei documenti prodotti dall'amministrazione, sia di carattere amministrativo che tecnico-economico, al fine di supportare i fornitori nella predisposizione dell'offerta.

Esempi di tali documenti sono il disciplinare di gara, il capitolato tecnico, ecc.

Le buste arrivate sulla piattaforma MePA possono essere aperte solo alla scadenza della gara telematica con una seduta pubblica web.

Nel caso lo strumento dell'RdO sia utilizzato per una procedura negoziata i documenti di gara saranno salvati localmente dal punto ordinante e registrati sul sistema di gestione documentale come documenti non protocollati. Al momento della stipula del contratto con il fornitore aggiudicatario, si genera tramite la piattaforma il file pdf/a che costituisce il documento di stipula. Il punto ordinante salva il documento di stipula localmente, lo firma digitalmente lo registra nel sistema di protocollo e lo ricarica a sistema.

Nel caso lo strumento dell'RdO sia utilizzato per effettuare un'indagine di mercato ai fini di una procedura di affidamento diretto verranno salvati localmente dal punto ordinante solo i documenti relativi all'aggiudicatario.

4.7. Produzione e conservazione delle registrazioni

Ogni registrazione di protocollo informatico produce un *record* nel sistema di gestione documentale che viene accodato in una base dati accessibile esclusivamente all'amministratore del sistema⁶⁸.

4.8. Modifica delle registrazioni di protocollo

La modifica anche di un solo campo delle informazioni registrate in forma immutabile, necessario per correggere errori intercorsi in sede di immissione di dati delle altre informazioni, deve comportare la rinnovazione del campo stesso con i dati corretti e la contestuale memorizzazione, in modo permanente, del valore precedentemente attribuito unitamente alla data, l'ora e all'autore della modifica⁶⁹.

⁶⁸ Nel sistema Gedoc, ogni operazione viene registrata inoltre su un file di log corredato da codici di controllo in grado di evidenziare eventuali tentativi di manipolazione. Da esso si ottiene la **tracciatura**, ovvero l'elenco delle operazioni effettuate su una data registrazione, con una completa ricostruzione cronologica di ogni registrazione e successiva lavorazione (smistamento, invio per conoscenza, restituzione, fascicolatura ecc.), ottenendo in dettaglio:

- nome del protocollatore e dei visualizzatori e delle rispettive postazioni di lavoro;
- data e ora della creazione del documento e delle successive operazioni;
- tipo di operazione (fascicolazione/modifica/visualizzazione/assegnazioni).

Nel sistema di gestione S.I.Ge.D., l'elenco delle operazioni effettuate su una data registrazione sono accessibili solamente dall'amministratore del sistema.

⁶⁹ Art. 8, c. 2 DPCM 3/12/2013. Nel sistema documentale S.I.Ge.D., le registrazioni modificate rimangono memorizzate assieme a data, ora e autore della modifica (visibili nella sezione "Storia modifiche" e nella sezione "modifiche") e sono evidenziate con un simbolo o una dicitura.

Nel sistema Gedoc, sono evidenziati in tracciatura l'evento modifica, autore e data, ma non è raggiungibile la versione originale della registrazione.

4.9. Annullamento delle registrazioni di protocollo

Le registrazioni di protocollo possono essere annullate solo dal Responsabile del servizio o dagli addetti all'ufficio Protocollo su autorizzazione del Responsabile del Servizio.

Le richieste di annullamento vanno rivolte, di norma in forma scritta, al Responsabile del servizio e devono indicare il numero di protocollo da annullare ed i motivi dell'annullamento.

Tra le informazioni generate o assegnate automaticamente dal sistema e registrate in forma non modificabile, l'annullamento anche di una sola di esse determina l'automatico e contestuale annullamento dell'intera registrazione di protocollo.

I motivi per i quali è richiesto l'annullamento possono essere:

- errore non rettificabile di inserimento delle informazioni non modificabili non generate o assegnate automaticamente dal sistema;
- venir meno della motivazione per cui il documento è stato prodotto, purché esso non sia già stato diffuso.

Nel caso in cui il documento da annullare sia sostituito da una **nuova registrazione**, nell'annotazione della motivazione di annullamento si indica il numero di protocollo del nuovo documento.

La registrazione annullata resta visibile all'interno del sistema di gestione documentale e della sequenza numerica con la dicitura "Annullato". Ai documenti informatici annullati vanno associati richiesta e motivazione, essi poi possono essere inseriti nei rispettivi fascicoli o, nel caso di documenti non inerenti a specifici procedimenti, in un fascicolo annuale. La registrazione corretta avverrà, dunque, con un nuovo numero di protocollo.

Tutte le informazioni rimangono comunque memorizzate nel registro di protocollo.

Si può procedere anche **all'annullamento di un documento ricevuto con PEC**, sebbene il mittente abbia già la ricevuta di avvenuta consegna. In questo caso al mittente va inviata una notifica di annullamento del suo documento con la relativa motivazione.

Per i **documenti inviati** è opportuno non procedere all'annullamento, in quanto il destinatario è già in loro possesso. In questo caso, si può procedere con l'invio di un nuovo documento che annulla e sostituisce il precedente, del quale va citato il riferimento del protocollo.

I **documenti analogici con protocollo annullato** riportano gli estremi dell'annullamento e vengono conservati in archivio, con associata la richiesta di annullamento del protocollo stesso.

Se il documento analogico o informatico annullato costituisce una tipologia documentale soggetta a registrazione particolare (ad es. un contratto) per la quale è prevista la conservazione perenne, lo stesso sarà conservato nel proprio repertorio con la dicitura "annullato" assieme alla richiesta di annullamento⁷⁰.

Nella registrazione di protocollo appaiono in forma ben visibile, oltre agli elementi già indicati, anche la data, il cognome e nome dell'operatore che ha effettuato l'operazione di annullamento.

4.10. Registro di protocollo

Il Responsabile del Servizio di gestione documentale cura, con la cadenza imposta dalle disposizioni vigenti, la produzione del registro di protocollo, costituito dall'elenco delle informazioni inserite con l'operazione di registrazione di protocollo.

Il registro di protocollo è un atto pubblico originario che fa fede della tempestività e dell'effettivo ricevimento e spedizione di un documento, indipendentemente dalla regolarità del documento stesso.

⁷⁰ In tema di annullamento dei provvedimenti occorre far riferimento alle disposizioni di cui alla L. 241/1990 in merito agli strumenti di autotutela.

4.10.1. Registro giornaliero di protocollo

Il **registro giornaliero** di protocollo è prodotto in maniera automatica dal software di gestione documentale entro il giorno lavorativo seguente, mediante la generazione o il raggruppamento delle informazioni registrate secondo una struttura logica predeterminata e memorizzato in forma statica (pdf/a), immutabile e integra, come previsto dalle vigenti Regole Tecniche.

Le informazioni obbligatorie memorizzate nel registro giornaliero di protocollo sono:

1. il **numero di protocollo** del documento generato automaticamente dal sistema;
2. la **data di registrazione di protocollo** assegnata automaticamente dal sistema e registrata in forma non modificabile;
3. il **mittente** per i documenti ricevuti o, in alternativa, il **destinatario** o i destinatari per i documenti spediti;
4. l'**oggetto del documento**;
5. la **data** e il **protocollo del documento ricevuto**, se disponibili;
6. l'**impronta del documento informatico**, se trasmesso per via telematica;
7. **indicazione del registro** nell'ambito del quale è stata effettuata la registrazione

I **metadati** da associare al Registro giornaliero di protocollo mandato in conservazione, comprensivi dei metadati minimi individuati per tutte le tipologie documentali, sono:

1. **Identificativo univoco e persistente**
2. **Data di chiusura (data di creazione del registro)**
3. **Soggetto produttore** (Operatore che ha prodotto il Registro - Nome, Cognome, Codice fiscale; qualora il registro è generato automaticamente dal sistema informatico, il nome dell'operatore può essere sostituito dall'indicazione della denominazione di tale sistema)
4. **Destinatario** (Nome, Cognome, Codice fiscale se disponibile)
5. **Impronta del documento informatico**
6. **Codice identificativo dell'amministrazione** (codice IPA)
7. **Denominazione dell'amministrazione**
8. **Codice identificativo dell'area organizzativa omogenea**
9. **Responsabile** (Responsabile della gestione documentale o Responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico - Nome, Cognome, Codice fiscale)
10. **Oggetto** (descrizione della tipologia di registro; ad es. "Registro giornaliero di protocollo", "Registro giornaliero delle modifiche di protocollo")
11. **Codice identificativo del registro**
12. **Numero progressivo del registro**
13. **Anno**
14. **Numero della prima registrazione effettuata sul registro**
15. **Numero dell'ultima registrazione effettuata sul registro**
16. **Data della prima registrazione effettuata sul registro**
17. **Data dell'ultima registrazione effettuata sul registro**

Il registro giornaliero di protocollo è prodotto entro le ore 16.00 della giornata lavorativa successiva e poi trasmesso al sistema di conservazione. Il suo contenuto è immutabile⁷¹.

La sottoscrizione del Registro giornaliero di protocollo con firma digitale o con firma elettronica qualificata è facoltativa⁷².

⁷¹ Art. 7, c. 5, DPCM 3/12/2013.

⁷² Nel sistema di gestione documentale Gedoc il registro di protocollo viene trasmesso al sistema di conservazione documentale previa sottoscrizione con firma elettronica qualificata e l'esito dell'invio e la notifica di effettiva conservazione è comunicato al sistema Gedoc mediante processi automatici. Il sistema di gestione documentale S.I.Ge.D., invece, non richiede nessuna sottoscrizione - in quanto il registro di protocollo è comunque

4.10.2. Registro annuale delle modifiche di protocollo

Entro il 30 gennaio di ogni anno si provvede a trasmettere al sistema di conservazione il registro delle modifiche alle registrazioni del protocollo dell'anno precedente, poiché infatti, successivamente alla generazione del registro giornaliero possono essere effettuate modifiche sui dati obbligatori non automatici di registrazione, in detto registro annuale sarà riportato l'elenco di tutti i protocolli modificati e per ogni protocollo lo storico delle variazioni in termini di rettifica totale o parziale (oggetto o mittente). Detto registro, una volta generato, segue lo stesso flusso di quello giornaliero con invio al sistema di conservazione dei documenti informatici. L'esito dell'invio e la notifica di effettiva conservazione sono archiviati in automatico nel sistema.

4.10.3. Registri di protocollo diversi dal protocollo generale

Devono essere **eliminati tutti i protocolli interni**, intesi come sistemi di registrazione alternativi al sistema di protocollo informatico⁷³.

4.11. Registro di emergenza

Quando per cause tecniche, che si prolunghino oltre due giorni, non sia possibile utilizzare la normale procedura informatica, il Responsabile del Servizio di gestione documentale autorizza lo svolgimento delle operazioni di registrazione di protocollo con la procedura di emergenza, dando immediata comunicazione generale.

In condizioni di emergenza si applicano le modalità di registrazione e di recupero dei dati⁷⁴.

Nel sistema S.I.Ge.D., quando l'interruzione riguarda una caduta di rete, si procede all'utilizzo del software di protocollo su un computer *stand alone*, cioè non collegato in rete, identificato dal Responsabile del servizio di protocollo informatico, il quale, prima di autorizzare l'avvio della procedura, imposta e verifica la correttezza di data e ora sulla stazione.

Ogni qualvolta si attivi la procedura di emergenza vanno riportate causa, data e ora di inizio dell'interruzione, nonché data e ora del ripristino della funzionalità del sistema.

La sequenza numerica utilizzata su un registro di emergenza, indipendente da quella del protocollo ordinario, anche a seguito di successive interruzioni, deve comunque garantire l'identificazione univoca dei documenti registrati nell'ambito del sistema documentario camerale.

Al ripristino delle condizioni normali, la sezione di emergenza viene chiusa e, con un'apposita funzione di recupero dei dati, le registrazioni vengono riversate automaticamente nel protocollo ordinario.

Durante la fase di ripristino, a ciascun documento registrato in emergenza viene attribuito un numero di protocollo del sistema informatico ordinario, che provvede a mantenere stabilmente la correlazione con il numero utilizzato in emergenza (i documenti annotati nel registro di emergenza porteranno pertanto due numeri: uno del protocollo di emergenza ed uno del protocollo ordinario).

riferibile al pubblico ufficiale da cui è formato, cioè il responsabile della gestione documentale – e l'esito dell'invio e la notifica di effettiva conservazione viene comunicata in maniera automatica.

⁷³ Ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. d), DPCM 3/12/2013.

⁷⁴ descritte nell'articolo 63 del T.U. 445/2000.

Qualora l'interruzione di funzionalità sia dovuta a mancanza di energia elettrica e quindi nemmeno la postazione di emergenza sia in grado di funzionare, il registro di emergenza, che va rinnovato ad ogni anno solare, sarà su supporto cartaceo (allegato 2). Al ripristino delle condizioni, il sistema di emergenza si aprirà in modalità "manuale" per consentire la copiatura delle registrazioni effettuate sul registro cartaceo. Chiusa anche questa sessione si riporta tutto in ordinario automaticamente.

L'efficacia della registrazione nelle condizioni su descritte è garantita dal numero attribuito dal registro di emergenza e a quel numero si fa riferimento per l'avvio dei termini del procedimento amministrativo.

Al termine dell'emergenza, il Responsabile della gestione documentale, chiude il registro e dà contestuale comunicazione della revoca dell'emergenza.

Il registro di emergenza è conservato con le stesse modalità del registro ufficiale.

5. FLUSSO DI LAVORAZIONE DEI DOCUMENTI

La gestione dei flussi documentali (Workflow e records management) si realizza attraverso un sistema informativo automatizzato, integrato con il sistema di protocollo informatico ed è finalizzata al miglioramento dei servizi attraverso la corretta conoscenza e distribuzione delle risorse documentali.

Detto sistema, in particolare, oltre alla protocollazione, consente la gestione informatica di classificazione, fascicolazione, assegnazione, movimentazione e reperimento dei documenti, fornisce informazioni statistiche sulle attività degli uffici e consente lo scambio di informazioni con i sistemi per la gestione dei flussi documentali di altre amministrazioni per l'espletamento dell'iter di procedimenti complessi; fornisce informazioni sul legame esistente tra ciascun documento registrato e non, il fascicolo e il procedimento/affare cui esso è associato, il funzionario responsabile e lo stato di avanzamento dell'attività. Gli addetti alla registrazione protocollano, in modo valutativo rispetto alle caratteristiche diplomatiche, i documenti con valore giuridico-probatorio. La registrazione avviene contestualmente alla classificazione ed alla assegnazione all'UO competente.

L'informativa della registrazione viene data dal sistema tramite notifica mail un'unica volta, dopo le ore 18.00 di ogni giornata; in alternativa, ogni u.o. deve procedere al controllo periodico dell'apposita vista di sistema.

L'incaricato al controllo di tale vista, che può - ma non necessariamente deve - coincidere con il responsabile dell'UO assegnataria, a sua volta, può prendere in carico direttamente i documenti assegnati all'UO o metterli in carico alle altre scrivanie (accettazione/smistamento) della UO stessa e assegnarli per conoscenza ad altri uffici; se li giudica non di competenza dell'UO, deve restituirli al protocollo.

I documenti assegnati p.c. non possono essere restituiti: l'annullamento dell'assegnazione va richiesto all'ufficio protocollo. In tutti i casi, il sistema tiene traccia dello spostamento del documento al suo interno.

Al momento della registrazione vanno seguite alcune regole, utili a consentire poi ricerche agevoli e complete:

- è opportuno effettuare sempre una buona precedentazione – o ricerca dei precedenti – tramite l'utilizzo dei vari tipi di ricerca offerti dal software. Se vi sono precedenti, con le opportune cautele, è sempre conveniente usare funzioni di sistema in grado di mantenere nella nuova registrazione i dati della registrazione del precedente;
- un corrispondente va ricercato con accuratezza, prima di inserirlo nella rubrica anagrafica, al fine di non appesantirla inutilmente con doppioni fuorvianti. Accertato che il corrispondente non ci sia, nell'imputazione dei dati anagrafici, non è necessario indicare l'indirizzo preciso – a meno che non si tratti di omonimie frequenti -, ma solo di comune (o frazione) e provincia di residenza; le ditte individuali vanno inserite col nome del titolare (il nome di fantasia può esser immesso come annotazione nella scheda di protocollo); vanno evitati il più possibile caratteri grafici (es.: puntini, virgolette, trattini di separazione); eventuali acronimi vanno inseriti prima della denominazione per esteso (e sono talora sufficienti, se abbastanza indicativi e puntuali); per le persone, vanno evitati i titoli, di qualsiasi natura (gli avvocati si trovano sotto la dicitura "studio legale...", i commercialisti sotto la dicitura "studio commercialista...")⁷⁵(cfr. allegato 1)
- nella composizione, sintetica, ma chiara, dell'oggetto va posta estrema attenzione ai dati più significativi e vanno evitati i cosiddetti rinvii muti (per es., numeri e date di provvedimenti, senza argomento dei provvedimenti stessi, poco significativi per consultatori non addetti);
- laddove possibile, è conveniente utilizzare sistemi di linking tra documenti registrati afferenti alla stessa catena documentaria;
- Ad ogni documento, all'atto della sua registrazione, si può assegnare un **livello di visibilità** che consente di stabilire quali strutture, gruppi di utenti o utenti singoli possono avere accesso ad esso⁷⁶

⁷⁵ v. anche Raccomandazioni Progetto AURORA Amministrazioni Unite per la Redazione degli Oggetti e la Registrazione delle Anagrafiche nel protocollo informatico in www.unipd.it/archivio/progetti/aurora

⁷⁶ Cfr nota n. 61

5.1. Documenti in arrivo

5.1.1. Flusso di lavorazione del documento analogico

I documenti su supporto cartaceo possono pervenire secondo le seguenti modalità:

- tramite servizio postale o corriere autorizzato;
- consegna brevi manu;
- consegna diretta agli sportelli o presso le UOR;

La corrispondenza in arrivo pervenuta via posta è consegnata al personale ausiliario che provvede a trasmetterla tempestivamente all'Ufficio Protocollo.

L'ufficio provvede ad apertura delle buste, registrazione dei documenti – di norma in giornata o comunque entro le 24 ore successive, fatte salve evenienze di recapiti massivi - ed assegnazione degli stessi alle U.O.R., per responsabilità e conoscenza.

La corrispondenza pervenuta alle sedi di terraferma perviene al protocollo via cambio borsa, con cadenza stabilita da Ods di organizzazione o da comunicazioni mail del Provveditore, a seconda delle necessità; laddove possibile, il personale ausiliario smista agli uffici competenti, che provvedono in proprio alla registrazione.

Apertura delle buste

Il personale incaricato apre tutte le buste, comprese quelle indirizzate nominativamente al personale poiché nessun dipendente può utilizzare l'Amministrazione come fermoposta o casella postale privata.

Fanno eccezione le buste riportanti le seguenti diciture:

- a) riservato, personale, confidenziale, spm/sgm, etc. o dalla cui confezione si evinca il carattere di corrispondenza privata (ad. es. busta particolare);
- b) "offerta", "gara d'appalto" "non aprire" o simili, o comunque dalla cui confezione si evinca la partecipazione ad una gara (ad es., il CIG).

La corrispondenza indirizzata nominativamente al Presidente o al Segretario generale, priva di indicazioni di riservatezza ben visibili, viene aperta dal personale degli uffici Protocollo e/o Segreteria generale.

Conservazione delle buste

Per la documentazione pervenuta via lettera raccomandata, posta celere o corriere e comunque ogni qualvolta sia necessario conservare prova tangibile della data di spedizione, la busta va conservata, allegata e trasmessa alla UOR assieme al documento.

Le altre buste vengono immediatamente eliminate senza formalità.

Valori

Qualora la corrispondenza ricevuta al protocollo contenga valori (generalmente assegni) che non possano essere introitati alle casse, l'addetto che ha effettuato l'apertura, provvederà anche allo scarico degli stessi, utilizzando l'apposito registro bollettario ed annotando l'operazione nel registro consuntivo (lo scarico con questa modalità verrà effettuato sino all'implementazione del programma di gestione del provveditorato, col quale la suddetta operazione dovrebbe essere possibile senza lo scarico al protocollo).

Modalità di trasmissione al protocollo

I documenti ricevuti agli sportelli o dalle UOR, se soggetti a registrazione di protocollo, possono essere trattati direttamente dalle UOR competenti oppure trasmessi, a cura del personale che li riceve e nel più breve tempo possibile, all'Ufficio Protocollo, completi di indicazioni sul mezzo di trasmissione.

La documentazione ricevuta a mano, qualora priva del timbro di ricezione dello sportello, deve recare la dicitura "consegnato a mano".

Arrivi massivi e priorità nelle registrazioni

Per questioni organizzative, gli uffici sono tenuti ad informare per tempo il Protocollo in caso di scadenze massive o particolari (scadenze bandi di concorso, gare etc.).
Indipendente dalla modalità di arrivo, nella registrazione va seguita la priorità indicata dal contenuto giuridico dei documenti.

Documenti a mano

Nel caso in cui non sia possibile l'immediata protocollazione di un documento consegnato a mano (ad es., per momentanea indisponibilità del sistema informatico) con consegna della ricevuta di protocollo, viene concordato l'invio telematico della ricevuta stessa all'indirizzo mail fornito da chi consegna il documento.

In alternativa si può rilasciare la fotocopia del frontespizio del documento col timbro del protocollo⁷⁷.

Data di pervenuto

Indica la data di ingresso di un documento; va considerata quando, per una qualsiasi ragione, sia antecedente di più di 48 h rispetto alla data di protocollazione del documento stesso, pervenuto con ritardo al protocollo.

Allegati

Per motivi gestionali, nel caso di documenti pervenuti con allegati voluminosi, l'Ufficio Protocollo trattiene solo la lettera accompagnatoria, avendo cura di controllare gli allegati stessi e di apporre su detta lettera la dicitura "allegati in ufficio". Parimenti, se i documenti di questo tipo giungono direttamente presso le UOR, esse dopo aver trattenuto gli allegati, devono scrivere sull'accompagnatoria "allegati trattenuti dall'ufficio".

Assenza di lettera accompagnatoria

Documenti che, ai fini procedurali, vanno considerati come allegati (es. verbali, convenzioni, accordi di programma ...), qualora non sia possibile l'acquisizione di una lettera di trasmissione vengono protocollati, dietro specifica richiesta dell'UOR, apponendo la segnatura sul verso.

Collegamento ad immagine

In ottemperanza alle prescrizioni normative di conversione al digitale, i documenti pervenuti su supporto analogico soggetti a registrazione, nonché tutti i documenti di rilievo per l'ente, ancorché non registrati, vengono sottoposti a scansione presso l'ufficio protocollo o presso gli uffici abilitati (art. 22 CAD), in vista del loro inserimento nel sistema di gestione documentale, che deve contenere l'archivio unico informatico dell'ente.

Per i documenti in arrivo analogici particolarmente voluminosi, viene sottoposta a scansione solo la lettera accompagnatoria con l'apposizione della dicitura "I documenti integrali sono consultabili presso l'ufficio assegnatario".

Il procedimento di scansione dei documenti analogici si articola nelle seguenti fasi:

- scansione del documento analogico ed ottenimento di un file PDF/A, che costituisce copia informatica di originale analogico in formato previsto dalla norma, adatto alla conservazione; gli utenti abilitati possono provvedere alla scansione dei documenti mediante acquisizione diretta (scanner collegato al sistema di gestione documentale sulla postazione di lavoro) o mediante acquisizione di un documento precedentemente scansionato con uno scanner non collegato o altro scanner di rete, che rende comunque disponibile il file in formato PDF/A in una directory interna e

⁷⁷ Per la registratura dei documenti analogici sono in uso il timbro meccanico (Gedoc) o l'etichetta da stampante collegata al sistema (S.I.Ge.D.).

riservata alla Camera, accessibile da chi procederà all'acquisizione del documento, sotto la cui responsabilità cade la verifica su leggibilità, accessibilità e qualità delle immagini acquisite;

- per i documenti protocollati è prevista la redazione dell'**attestazione di conformità e/o di completezza** del documento informatico ottenuto dalla scansione del documento analogico da cui è tratto⁷⁸.

Nel caso in cui il redattore dell'attestazione sia diverso dall'operatore che ha provveduto alla scansione/acquisizione del documento, è opportuno che il redattore stesso prenda visione dell'originale cartaceo.

Gli originali cartacei vanno recapitati all'ufficio destinatario, mentre il documento informatico così acquisito entra nel sistema di gestione documentale e segue il flusso protocollazione (eventuale), di classificazione, assegnazione e fascicolazione.

5.1.2. Flusso di lavorazione del documento informatico

I documenti amministrativi informatici in arrivo possono pervenire:

- a mezzo posta elettronica certificata (PEC) istituzionale o d'ufficio;
- a mezzo posta elettronica ordinaria istituzionale o d'ufficio (*e-mail* PEO agganciata al protocollo generale o ad uffici);
- su supporto rimovibile (Cd ROM, DVD, floppy disk, pen drive) consegnato a mano o trasmesso via posta o corriere;
- via fax server⁷⁹ che ne consente l'acquisizione automatica in formato elettronico (in attesa di un raccordo tra il fax management system ed il sistema di gestione documentale, i fax vengono trasmessi via mail all'ufficio protocollo);
- documenti provenienti da cooperazioni applicative;
- da portale.

Nella registrazione dei documenti in arrivo è data priorità a quelli pervenuti via PEC, in quanto il mittente è in possesso di ricevute di avvenuta consegna rilasciate in automatico dal sistema.

Poiché i filtri di protezione non possono fermare completamente l'arrivo di spam a mezzo mail, certificata o ordinaria che sia, la registrazione dei documenti informatici in arrivo avviene comunque dopo un'attenta analisi di dati e contenuti da parte del responsabile del protocollo e/o degli uffici riceventi, i quali si fanno carico di verificare anche l'intelligibilità della registrazione. Entrambi i sistemi di gestione documentale prevedono l'archiviazione dei documenti pervenuti non destinati alla protocollazione⁸⁰.

⁷⁸ Il sistema di gestione documentale S.I.Ge.D. produce l'attestazione di completezza del documento. Detta attestazione è un file xml che viene associato al documento e riporta i seguenti metadati: identificativo aoo, **riferimento temporale**, oggetto, soggetto che ha formato il documento e **impronta di hash**. A fini probatori, la firma digitale su tale attestazione e sul documento cui è associata è prevista, con marca temporale, al momento dell'invio in conservazione sostitutiva a norma (DPCM 13.11.2014, art. 4. c. 3).

Nel sistema di gestione documentale Gedoc l'apposizione della firma digitale sul documento scansionato e sull'attestazione di conformità - inserita in coda al documento stesso - è invece prevista all'atto della protocollazione. Il rilascio della conformità è una funzione profilabile.

⁷⁹ I documenti pervenuti via fax devono soddisfare i requisiti previsti dall'art. 7 del DPR 403/1998, attuativo artt. 1,2,3 L. 127/97, ovvero deve essere accertabile la fonte di provenienza, come già previsto all'art. 6 della L. 412/1991).

⁸⁰ In S.I.Ge.D. la funzione si trova nella vista "documenti da protocollare" ed è denominata "archivia nei non protocollati": i documenti eliminati vengono etichettati secondo la tipologia e posti in un repository separato all'interno del sistema, da dove sono recuperabili in caso di errata archiviazione; in Gedoc la funzione si trova nella coda "pec in arrivo" ed è denominata "elimina pec", anche tali documenti prevedono un precedente processo di creazione all'interno del sistema, dove rimangono visibili da ricerca "doc. creati".

5.1.2.1. Ricezione di documenti informatici sulla casella di posta elettronica certificata istituzionale

La posta elettronica certificata (PEC) è un mezzo di trasmissione di un documento informatico che può essere allegato o contenuto nel corpo della mail stessa.

La PEC istituzionale dell'ente (PEI: cciaadl@legalmail.it) è di tipo "aperto" (ovvero non preclusa al traffico in entrata proveniente da indirizzi di posta elettronica semplice) ed agganciata al sistema di gestione documentale. L'indirizzo della casella PEI è pubblicato nel sito dell'ente ed è regolarmente stato trasmesso alle strutture nazionali di riferimento per l'inserimento nell'Indice delle PA (IPA).

Il documento informatico che perviene alla casella PEI viene gestito, di norma, entro le 24 ore lavorative successive alla ricezione. Qualora possibile, nella registrazione va identificato e sciolto in chiaro il mittente (che può non coincidere con l'intestatario della PEC).

La PEC è solo un vettore, il mittente è colui che sottoscrive il documento allegato o, nel caso di testo nel corpo del messaggio (*body message*) senza allegato, colui che lo trasmette.

Nel caso in cui con uno stesso messaggio PEC pervengano documenti di firmatari diversi, senza alcun documento con funzione di lettera di trasmissione, se si evince che l'indirizzo PEC è riconducibile in modo certo a uno dei firmatari dei documenti trasmessi, si indicano nel campo mittente il suo nominativo aggiungendo la formula "ed altri", provvedendo ad indicare gli stessi nel campo note; se questo non è possibile, nel campo mittente si lascia l'indirizzo come pervenuto e nel campo note si scrive: "trasmissione di documenti con firmatari diversi".

Qualora, per ragioni di dimensioni, documenti afferenti allo stesso procedimento/affare vengano trasmessi con più messaggi pec, essi vanno protocollati con opportune annotazioni di richiamo tra le registrazioni.

Qualora il messaggio di posta elettronica pervenga a una casella di PEC dello stesso ente, ma diversa da quella competente, il documento in entrata va trasmesso alla casella corretta.

Un messaggio pervenuto via PEI non protocollato⁸¹ può essere comunque conservato nel sistema di gestione documentale⁸².

Entrambi i sistemi di gestione documentale possono generare verso il mittente tutte le **ricevute** previste dalla normativa⁸³, con automatismi o interventi manuali.

La PEI è monitorata dal personale dell'ufficio protocollo, che verifica il contenuto dei messaggi pervenuti, nonché la loro leggibilità, avvertendo direttamente i mittenti quando questa sia compromessa.

Se il documento è firmato digitalmente, la verifica della validità della firma è carico dell'RPA.

In base al principio di simmetria delle forme, a un documento pervenuto con PEC si risponde con un documento trasmesso con PEC, utilizzando lo stesso canale di comunicazione.

⁸¹ Nel sistema di gestione documentale S.I.Ge.D. il documento non protocollato viene inserito nella sezione "archivia nei non protocollati".

⁸² Il sistema di gestione documentale Gedoc trasforma in pdf/a il corpo della mail dei messaggi pervenuti via pec, mantenendo visibile l'eml originale; il sistema S.I.Ge.D. mantiene i documenti nel loro formato originale.

⁸³ È possibile distinguere quattro tipi di messaggi di ritorno:

1. **messaggio di conferma di ricezione:** un messaggio che contiene la conferma dell'avvenuta protocollazione in ingresso di un documento ricevuto. Si differenzia da altre forme di ricevute di recapito generate dal servizio di posta elettronica dell'ente in quanto segnala l'avvenuta protocollazione del documento, e quindi l'effettiva presa in carico;
2. **messaggio di aggiornamento di conferma:** un messaggio che contiene una comunicazione di aggiornamento riguardante un documento protocollato ricevuto in precedenza;
3. **messaggio di annullamento di protocollazione:** un messaggio che contiene una comunicazione di annullamento di una protocollazione in ingresso di un documento ricevuto in precedenza;
4. **messaggio di notifica di eccezione:** un messaggio che notifica la rilevazione di una anomalia in un messaggio ricevuto.

5.1.2.2. Ricezione di documenti informatici sulla casella di posta elettronica certificata d'ufficio

Gli indirizzi attivi sono elencati al § 2.5.1; il sistema processa i documenti pervenuti da pec ufficio nello stesso modo di quelli pervenuti via PEI, nella protocollazione vanno altresì seguite le stesse regole.

5.1.2.3. Ricezione di documenti informatici sulla casella di PEO istituzionale o d'ufficio

La posta elettronica ordinaria (*e-mail*) è un mezzo di trasmissione di un documento informatico che può essere allegato o contenuto nel corpo della mail stessa.

La PEO istituzionale (protocollogenerale@dl.camcom.it) è agganciata al sistema di gestione documentale S.I.Ge.D. e può essere usata in tutti i casi in cui non sia necessaria una comunicazione con ricevuta di consegna o verso indirizzi di posta elettronica ordinaria.

Ogni ufficio è altresì dotato di una casella di posta ordinaria.

Qualora da una mail ordinaria non fosse possibile risalire ad un mittente in chiaro, a mezzo dello stesso indirizzo l'ufficio ricevente deve inviare una richiesta di integrazione dei dati mittente, in modo da poter procedere ad una corretta registrazione di quanto pervenuto.

I documenti pervenuti con questo mezzo (corpo del messaggio ed allegati) vanno inoltrati di preferenza alla PEO istituzionale, in via secondaria alla casella PEO del protocollo (protocollo@dl.camcom.it) o trattati direttamente presso gli uffici riceventi⁸⁴ con le seguenti modalità: conversione in pdf-a attraverso stampa con *PDF creator* e registrazione in arrivo nel sistema di gestione documentale con associazione dei file (se il documento è il corpo della mail si avrà solo il documento principale; negli altri casi, l'addetto alla registrazione deve valutare l'importanza dei documenti contenuti nel *body* della mail e dei suoi allegati, individuando tra essi il documento da associare come principale nella registrazione in arrivo).

Qualora la mail sia stata inoltrata da altri uffici al protocollo, il protocollo indicherà in nota il responsabile della trasmissione e la data di pervenuto al protocollo, se diversa da quella di arrivo del messaggio.

Per i messaggi pervenuti direttamente al protocollo, sarà cura del RPA della UOR competente verificare la provenienza, valutare se accettare o meno la firma elettronica leggera ed eventualmente chiedere al mittente un documento informatico firmato digitalmente e/o inviato via PEC. L'invio dello stesso documento sottoscritto non va considerato secondo esemplare, ma genera un nuovo protocollo. Il mittente è l'autore della e-mail e non la UOR che ha inoltrato il file al protocollo. Nel caso di e-mail da cui non sia possibile desumere l'indicazione di nome e cognome del mittente e gli uffici riceventi non siano stati in grado di ottenere maggiori informazioni sul mittente stesso, il documento, qualora da registrarsi, assume come mittente l'indirizzo mail stesso.

Se documenti concernenti affari o procedimenti amministrativi dell'ente vengono ricevuti da un dipendente nelle caselle di posta nominative fornite dall'ente stesso, il dipendente è tenuto a inoltrare tempestivamente il messaggio e-mail alla PEO istituzionale.

Supporti rimovibili

Il protocollo o l'ufficio ricevente deve verificare la leggibilità dei dati contenuti nel supporto informatico e provvede alla registrazione solo in caso di esito positivo. Nel sistema va inserita solo la lettera accompagnatoria previa scansione, annotando la presenza di allegati e la loro tipologia.

È cura della UOR responsabile verificarne caratteristiche e provenienza certa.

⁸⁴ Modalità: a) GEDOC - conversione in pdf-a attraverso stampa con *PDF creator* e registrazione in arrivo con associazione dei file: se il documento è il corpo della mail si avrà solo il documento principale; negli altri casi, l'addetto alla registrazione deve valutare l'importanza dei documenti contenuti nel *body* della mail e dei suoi allegati, individuando tra essi il documento da associare come principale nella registrazione in arrivo; b) SiGed: acquisizione mail dopo salvataggio, spaccettamento e scelta eventuale doc. principale .

Fax

Il documento può essere trattato direttamente nell'ufficio ricevente o inoltrato al protocollo. È cura della UOR responsabile verificarne la provenienza certa.

Documenti ricevuti con cooperazione applicativa

Vengono trattati con procedure completamente automatiche ed esclusivamente in Gedoc; tali documenti possono essere prodotti da banche dati (es. fatture PA) o dagli applicativi verticali interfacciati al sistema stesso.

5.1.3. Assegnazione di primo e secondo livello, rifiuto e corresponsabilità

Una volta registrati o protocollati, i documenti in arrivo, su qualsiasi supporto, vengono assegnati.

L'**assegnazione** è l'operazione di individuazione dell'ufficio cui compete la trattazione di un determinato documento all'interno di un affare o procedimento amministrativo. La prima assegnazione può essere definita **assegnazione di primo livello**⁸⁵.

L'assegnazione può essere:

- per **responsabilità/competenza**
- per **conoscenza**

L'operazione compete di norma al personale dell'ufficio protocollo (se non di propria competenza, nessun documento, analogico e/o informatico, rimane in carico al protocollo), specie quando coinvolge più uffici assegnatari, ma può essere compiuta da qualsiasi ufficio in grado di registrare/protocollare⁸⁶.

In Gedoc ogni struttura può effettuare assegnazioni di primo livello per competenza a tutte le strutture presenti in organigramma.

In S.I.Ge.D. la possibilità di assegnare a strutture diverse da quella/e di appartenenza è profilata sull'utente, di default ogni utente assegna solo alla struttura/e entro cui è inserito. Pertanto, qualora le strutture assegnatarie ravvisassero l'opportunità di integrare le assegnazioni di primo livello con l'indicazione di altre strutture per le quali non sono abilitate ad operare, l'integrazione va richiesta all'ufficio protocollo. In S.I.Ge.D, qualora esistesse responsabilità per competenza di un documento assegnato ad una determinata struttura e questa ravvisasse la necessità di dividerlo con un'altra gerarchicamente sottostante, è possibile attivare una funzione di **assegnazione di secondo livello** (cd. ri-assegnazione). È possibile altresì profilare strutture destinatarie di assegnazioni di secondo livello al di fuori della gerarchia, nel caso - ad esempio - di competenze trasversali.

L'assegnazione per conoscenza non è mai profilata, ovvero ogni struttura può effettuare assegnazioni p.c. a tutti gli uffici.

⁸⁵ Nel sistema S.I.Ge.D. l'avvenuta assegnazione di un documento è visibile subito dopo la trasmissione da parte del protocollatore in tutte le viste riepilogative; nel sistema Gedoc va monitorata la coda assegnazioni.

⁸⁶ Sia in Gedoc che in S.I.Ge.D. tutti gli utenti appartenenti ad una struttura hanno la stessa visibilità e capacità di agire sui documenti assegnati, in quanto la trattazione dei documenti aderisce ad un *modus operandi* non piramidale. Ogni responsabile di strutture complesse - ad es. servizi comprendenti più u.o. - ha visibilità e capacità di agire sui documenti di tutte le u.o. sottostanti (la capacità di agire in S.I.Ge.D. è determinata a livello di profilo utente, in Gedoc dalla combinazione del profilo utente e dalla scelta della struttura entro cui operare).

In entrambi i sistemi l'assegnazione si determina nella corrispondente sezione della scheda protocollo in entrata ed è prevista per Area/Ufficio/Persona competente per responsabilità o conoscenza. Un'assegnazione per competenza può essere accettata o rifiutata, ovvero restituita al protocollo con nota esplicativa. Un'assegnazione per conoscenza non può essere rifiutata: l'eventuale cancellazione va richiesta all'ufficio protocollo (v. paragrafo successivo).

In entrambi i sistemi, l'assegnazione a livello d'ufficio prevede una presa in carico o lo smistamento interno all'ufficio stesso con indicazione del referente. A scelta dell'ufficio anche i documenti assegnati per conoscenza possono essere fascicolati. In Gedoc un rifiuto a livello di referente interno produce il ritorno del protocollo all'utente che ha effettuato lo smistamento, in S.I.Ge.D. la cancellazione di uno smistamento interno va gestita in seno all'ufficio. Qualora si fosse proceduto ad una presa in carico/smistamento per un documento con assegnazione di primo livello non corretta, l'annullamento dell'assegnazione di primo livello stessa, chiesta al ed operata dal protocollo, comporta automaticamente la cancellazione della presa in carico/smistamento.

In S.I.Ge.D., un'assegnazione per conoscenza va solo accettata a livello d'ufficio, non è necessario indicare un referente.

In ogni caso, i destinatari vengono informati dell'avvenuta assegnazione di documenti tramite notifica e-mail generata automaticamente da sistema alle ore 18 di ogni giornata.

Qualora il documento sia su **supporto analogico**, l'ufficio destinatario per responsabilità riceverà anche l'originale, mentre il destinatario per conoscenza potrà visionare la scansione del documento immesso nel sistema.

Rifiuto e cambio assegnazione

Qualora l'assegnazione per competenza effettuata dal protocollo non dovesse essere corretta, la struttura assegnataria è tenuta a rifiutare il documento, restituendolo al protocollo stesso, con le motivazioni del rifiuto e possibilmente dando indicazioni per l'assegnazione corretta⁸⁷.

In alternativa alla restituzione al protocollo, in Gedoc tutti gli uffici sono in grado di procedere in autonomia ad effettuare una nuova assegnazione di primo livello, tramite la funzione chiamata riassegnazione⁸⁸ (in questo caso le operazioni di rifiuto e nuova assegnazione di primo livello vengono effettuate contemporaneamente).

La stessa funzione in SiGeD è denominata trasferimento e sottostà ai parametri di profilazione del singolo utente relativamente alle assegnazioni.

Ad avvenuta rifiuto/restituzione, l'ufficio protocollo procede all'annullamento della/e assegnazione/i precedente e ad una nuova assegnazione di primo livello.

In entrambi i sistemi, l'assegnazione per conoscenza non ha meccanismo di rifiuto: l'eventuale cancellazione va richiesta all'ufficio protocollo.

Ogni passaggio è tracciato, con memoria dell'identificativo dell'operatore che effettua i cambi di assegnazione, data e ora dell'esecuzione.

Nel caso di rifiuto di **documento originale analogico**, si può procedere alla nuova assegnazione ad altra struttura, solo dopo aver ricevuto nuovamente l'originale rigettato.

Corresponsabilità

Se esiste corresponsabilità **per competenza** di un **documento analogico**, la responsabilità della tenuta dei documenti originali, raccolti in fascicolo, spetta alla struttura che ha la competenza prevalente e che l'ufficio protocollo (o l'ufficio che ha provveduto alla protocollazione) ha inserito per prima al momento della protocollazione.

Spetterà a tale struttura aprire il fascicolo e renderlo disponibile alle altre UOR coinvolte.

La stessa regola di condivisione del fascicolo in caso di corresponsabilità vale anche per i **documenti informatici**, l'estensione di visibilità va chiesta al responsabile della gestione documentale.

In caso di conflitto di competenze tra strutture o di nuove attività, è compito del Dirigente competente determinare l'assegnazione definitiva, sentito il responsabile della gestione documentale.

⁸⁷ L'annotazione va fatta nel campo note in Gedoc o nell'apposita finestra di restituzione in SiGeD

⁸⁸ Da non confondersi con la ri-assegnazione in SiGeD, che è tutt'altra funzione

5.2. Documenti in uscita

5.2.1. Flusso di lavorazione del documento informatico

I documenti in partenza sono, di norma, informatici⁸⁹.

I documenti informatici rivolti verso l'esterno, preferibilmente devono essere redatti in pdf/a⁹⁰ o in casi particolari (cfr. 4.6) secondo gli altri formati stabiliti al paragrafo 3.7.3

I documenti informatici in partenza possono derivare da redazione con strumenti informatici o da acquisizione di copia per immagine di documenti cartacei.

5.2.1.1. Redazione tramite l'utilizzo di appositi strumenti software

I documenti informatici vengono predisposti con applicativi di scrittura. Il sistema di gestione documentale S.I.Ge.D. permette altresì la redazione di documenti informatici mediante l'utilizzo di modelli Microsoft Word predefiniti presenti all'interno del sistema⁹¹.

I documenti prodotti devono riportare le seguenti informazioni:

- sigillo, indirizzo anagrafico e telematico, contatti telefonici ed indicazione del sito internet dell'ente;
- servizio e/o Unità organizzativa responsabile, con indicazione del contatto telefonico ed indirizzo di posta elettronica;
- nominativo dell'RPA, se diverso dal responsabile della composizione del documento;
- data completa, topica e cronica;
- indicazione anagrafica del destinatario, completa di indirizzo mail o pec;
- numero e – se necessaria - descrizione degli allegati;
- firma dell'RPA, se diverso dal responsabile della composizione del documento;
- oggetto;
- indice di classificazione.

Qualora sia necessario procedere alla **stampa su carta di un documento informatico** per la successiva spedizione (v. oltre), ad esso andrà allegata attestazione di completezza e/o di conformità prodotta dal sistema, recante informazioni sul documento stesso (numero e data di protocollo; impronta documento principale ed allegati) ed il nominativo dell'operatore che l'ha estratta⁹². A giudizio del RPA può essere sufficiente l'invio del documento in copia con indicazione del numero di protocollo.

⁸⁹ Gedoc NON prevede proprio la registrazione di documenti originali su supporto cartaceo, neppure in forma residuale o quando richiesto da specifici contesti normativi o contrattuali. Un originale cartaceo per essere registrato va acquisito in copia per immagine.

⁹⁰ In questo formato il sistema converte tutti i documenti, principale ed allegati. Qualora necessario, il formato originale dei soli allegati può essere conservato associandoli al protocollo in uscita in fase di spedizione (Gedoc).

⁹¹ In Gedoc il **numero di protocollo** compare sul documento solo se esso viene sottoscritto all'interno del sistema di gestione documentale, anche per firma pdf; in tutti gli altri casi esso è visibile e trasmesso come file segnatura di protocollo in allegato (il file segnatura xml viene generato solo se viene effettuata la scelta di invio interoperabile). In S.I.Ge.D. il numero di protocollo compare sul documento originale se creato da modello, attraverso la produzione documentale, in tutti gli altri casi compare in sovrastampa su copia di cortesia allegata (il file segnatura xml viene generato sempre).

⁹² Es: ATTESTAZIONE DI CONFORMITA' (ai sensi dell'art. 23, comma 1 e 2, D.Lgs n.82/2005)

Il sottoscritto, ai sensi dell'art. 23 comma 1 e 2 D.Lgs n. 82/2005, attesta che il documento analogico che precede e' conforme al documento informatico da cui è tratto. L'originale informatico del presente documento e' predisposto e conservato in conformità alle regole tecniche di cui all'art. 71 del D.Lgs. 82/2005.

5.2.1.2. Acquisizione di copia per immagine su supporto informatico di documento analogico⁹³

I documenti così prodotti devono riportare le seguenti informazioni:

- sigillo, indirizzo anagrafico e telematico, contatti telefonici ed indicazione del sito internet dell'ente;
- servizio e/o Unità organizzativa responsabile, con indicazione del contatto telefonico ed indirizzo di posta elettronica;
- nominativo dell'RPA, se diverso dal responsabile della composizione del documento;
- data completa, topica e cronica;
- indicazione anagrafica del destinatario, completa di indirizzo mail o PEC;
- numero e – se necessaria - descrizione degli allegati;
- sottoscrizione autografa dell'RPA, se diverso dal responsabile della composizione del documento;
- firma digitale dell'RPA stesso o del responsabile della composizione del documento, che assevera - qualora necessario - la conformità all'originale;
- oggetto;
- indice di classificazione.

Il **numero di protocollo** (segnatura di protocollo) perviene al destinatario in file associato e/o compare sui documenti come precedentemente indicato.

Un flusso predisposto all'interno del sistema di gestione documentale consente eventuali visti richiesti prima della protocollazione del documento firmato.

Il documento informatico protocollato può essere spedito via PEC, via PEO o, in copia, su supporto cartaceo (se necessario con dichiarazione di conformità e/o completezza rispetto all'originale).

Lo scambio dei documenti soggetti alla registrazione di protocollo è effettuato mediante messaggi conformi ai sistemi di posta elettronica compatibili con il protocollo SMTP/MIME definito nelle specifiche pubbliche RFC 821-822, RFC 2045-2049 e successive modificazioni ed integrazioni.

Le modalità di composizione e scambio dei messaggi, il formato della codifica e le misure di sicurezza sono conformi alle disposizioni tecnico-normative vigenti.

Per la spedizione via PEC dei documenti informatici, l'Amministrazione si avvale di un servizio di posta elettronica certificata offerto da un soggetto in grado di assicurare la riservatezza e la sicurezza del canale di comunicazione; di dare certezza sulla data di spedizione e di consegna dei documenti, facendo ricorso al "time stamping" e prevedendo il rilascio di ricevute di ritorno elettroniche.

Il documento informatico trasmesso per via telematica si intende spedito dal mittente se inviato al proprio gestore, e si intende consegnato al destinatario se reso disponibile all'indirizzo elettronico da questi dichiarato, nella casella di posta elettronica del destinatario stesso messa a disposizione dal gestore⁹⁴.

5.2.2. Flusso di lavorazione del documento cartaceo

In forma estremamente residuale possono esserci documenti in partenza, redatti con sistemi informatici, ma il cui originale insiste su supporto cartaceo.

In questo caso, il documento va di norma redatto in due esemplari:

1. **originale:** il documento nella sua redazione definitiva, perfetta ed autentica negli elementi sostanziali e formali (carta intestata, formulario amministrativo, sottoscrizione, etc.) e
2. **minuta:** l'originale del documento conservato agli atti, cioè nel fascicolo relativo all'affare o al procedimento amministrativo trattato.

⁹³ Acquisizione immagine documento da scanner locale o da file nel sistema di gestione documentale S.I.Ge.D..

⁹⁴ Art. 45 c. 2 D.Lgs n.82/2005.

L'originale va corredato di sottoscrizione autografa completa, mentre sulla minuta può esser apposta una sigla.

Quando sia necessario il ricorso alla spedizione via fax, originale e minuta coincidono.

Il documento registrato e classificato va trasmesso in originale e minuta all'ufficio spedizione, che provvede all'invio secondo le modalità stabilite nelle diverse sedi camerali⁹⁵, in relazione alla loro diversa logistica.

Nel caso di più destinatari dello stesso documento è prevista la spedizione di originali multipli.

Qualora si possa utilizzare un numero unico per lo stesso documento a più destinatari o individuare destinatari plurimi con una formula cumulativa (es. ordini professionali, istituzioni diverse, aziende diverse etc.), alla registrazione di protocollo va associato il file contenente l'elenco dei destinatari (nella scheda di registrazione, campo note, sezione destinatari va inserita la dicitura "vedi elenco allegato"), mentre l'elenco cartaceo va allegato alla minuta del documento e vistato dal R.P.A.

Nel caso di spedizioni per raccomandata con ricevuta di ritorno, posta celere, corriere, o altro mezzo che richieda una qualche documentazione da allegare alla busta, la modulistica viene compilata a cura degli uffici utente.

5.3. Documenti interni

Il documento tra uffici (o interno) è quello che una UOR invia ad un'altra UOR all'interno dell'ente.

Nel sistema di gestione Gedoc, si tratta di documenti endoprocedimentali che possono essere prodotti in pdf/a e per i quali la registrazione di protocollo prevede l'apposizione di una firma elettronica avanzata. L'ufficio mittente registra il documento in uscita all'ufficio destinatario, trasmettendo, qualora possibile, tutti i documenti a mezzo posta elettronica.

Nel sistema di gestione S.I.Ge.D., l'ufficio mittente registra il documento (prodotto tramite modello o da file) come protocollo interno, che è una specializzazione del protocollo in uscita, e lo trasmette all'ufficio destinatario tramite il flusso predisposto nel sistema stesso.

Qualora i documenti fossero su **supporto analogico** e troppo voluminosi per essere scansionati, l'ufficio mittente protocolla in uscita, inserendo nella registrazione la sola lettera di trasmissione e l'elenco degli allegati, precisando in nota la motivazione del loro invio separato. Copia cartacea della lettera di trasmissione protocollata accompagnerà la trasmissione dei documenti cartacei inoltrati in originale all'UOR destinataria, che procederà alla sua gestione e fascicolatura.

Non sono soggette a registrazione di protocollo:

- le comunicazioni informali tra uffici
- le richieste di beni o servizi rivolte al provveditorato;
- le richieste di piccole manutenzioni;
- le richieste di sopralluoghi tecnici;
- le richieste di fascicoli conservati nell'archivio di deposito per attività istituzionale;
- la trasmissione all'Archivio di fascicoli per la conservazione.

⁹⁵

Presso le sedi di Venezia e Mestre i documenti in partenza devono pervenire alla spedizione, completi di registrazione di protocollo, entro le ore 9.30 di ogni mattina. La posta consegnata per tempo - ovvero almeno il giorno prima - al Protocollo per la registrazione, viene trasmessa alla spedizione a cura del Protocollo stesso; quanto protocollato direttamente dagli uffici deve essere consegnato alla spedizione a cura degli stessi. La cadenza delle spedizioni è fissata con OdS di organizzazione o mail del Provveditore, secondo necessità.

6. LA GESTIONE DELL'ARCHIVIO

6.1. Definizione di archivio

Per le finalità del presente articolo, per archivio si intende il complesso dei documenti prodotti, acquisiti od utilizzati dalla Camera di Commercio di Venezia Rovigo nello svolgimento della propria attività e nell'esercizio delle proprie funzioni. Gli archivi ed i singoli documenti degli enti pubblici non territoriali (e quindi anche delle CdC) sono beni culturali inalienabili sin dal momento del loro inserimento nel patrimonio documentale dell'ente. L'archivio non può essere smembrato e deve essere conservato nella sua organicità. Lo scarto dei documenti della Camera di Commercio di Venezia Rovigo è subordinato all'autorizzazione della Soprintendenza archivistica del Veneto e Trentino AA.

I documenti sono creati, ricevuti e usati dalle organizzazioni a fini pratici e giuridici nell'esercizio di una funzione istituzionale a fini di testimonianza e di memoria e per questo devono essere gestiti in modo da costituire un supporto funzionale ed efficiente al lavoro d'ufficio: la corretta tenuta dell'archivio garantisce l'esercizio del diritto d'accesso, la ricerca amministrativa e la ricerca storica. L'organizzazione dell'archivio deve rispondere a criteri di efficienza ed efficacia al fine di garantire la certezza dell'attività giuridico-amministrativa dell'Ente e la conservazione stabile della memoria nel tempo.

L'archivio non è una semplice somma di documenti, ma è un sistema complesso di documenti in reciproca relazione. In quanto sistema, l'archivio deve essere unitario, basato su principi di uniformità ricostruibili e conosciuti dagli operatori, trasversale a tutto l'ente e, nella sua formazione e tenuta, coinvolgere attivamente tutto il personale.

A questi fini, l'architettura del sistema si basa sull'utilizzo di strumenti e metodi di organizzazione dei documenti, il più possibile condivisi e facili da usare, quali la **classificazione** e il **piano di fascicolazione**.

6.2. Le fasi di vita dell'archivio

L'archivio è un tutto unico e non conosce partizioni.

Per convenzione si distinguono altresì, secondo l'età dei documenti, tre fasi di vita dell'archivio stesso: corrente, di deposito e storico. Ognuna delle tre fasi è caratterizzata da un'attività archivistica prevalente.

6.2.1. Archivio corrente

Corrisponde alla fase di formazione dell'archivio: è il complesso dei documenti relativi ad affari e procedimenti amministrativi in corso di istruttoria e di trattazione verso i quali sussista un interesse corrente o comunque non esaurito; gli strumenti per la gestione dell'archivio in formazione sono: registro di protocollo, titolario di classificazione e piano di fascicolazione. Le operazioni di classificazione da titolario e di fascicolazione sono imprescindibili per la formazione dell'archivio corrente. Attività tipiche dell'archivio corrente sono: ricezione/spedizione; protocollazione e classificazione; fascicolazione ed archiviazione.

6.2.2. Archivio di deposito

È la parte dell'archivio nella quale si conserva la documentazione dell'ultimo quarantennio, non più occorrente alla trattazione degli affari in corso, ma non ancora destinata alla conservazione permanente. Sotto un'ottica residuale, è una fase di transizione tra l'archivio corrente e quello storico.

Per questa ragione, l'archivio di deposito è un'entità in continuo equilibrio tra accrescimento e cessione. Le sue finalità sono il mantenimento del controllo "giuridico" sui documenti per esigenze di natura operativa; la garanzia di reperibilità in tempi brevi e del rispetto del modello originario di sedimentazione; la predisposizione delle attività finalizzate alla selezione e allo scarto.

In ambiente cartaceo, per trasferire fascicoli e documenti dall'archivio corrente a quello di deposito è necessario che l'ufficio produttore compili un elenco di versamento o trasferimento indicando: ufficio produttore, denominazione dei fascicoli o della serie, estremi cronologici e consistenza. Sarà poi cura dell'Archivio organizzare logisticamente i documenti trasferiti.

La documentazione dell'archivio di deposito della Camera di Commercio di Venezia Rovigo DL è conservata in parte presso le sedi camerali di Venezia terraferma e Rovigo ed in parte in *outsourcing*, presso la ditta IC OUTSOURCING srl⁹⁶, alla quale la documentazione stessa viene spedita già ordinata e classificata. Presso la stessa ditta sono conservate anche alcune sezioni di documentazione corrente. La *ratio* che regola il mantenimento presso l'ente di determinata documentazione, piuttosto che di altra, si basa su frequenza di consultazione da parte degli uffici camerali e sostenibilità dell'ingombro sterico. Per la documentazione conservata in *outsourcing* sono disponibili presso l'ente schedature ibride, che vanno a sostanziare presso ICO un elenco in formato digitale.

6.2.3. Archivio storico

È quella parte dell'archivio contenente la documentazione relativa ad affari esauriti da oltre 40 anni, destinata, previa operazioni di scarto, alla conservazione permanente. Col passare del tempo, all'affievolirsi della funzione giuridico-amministrativa – che pure non scompare mai del tutto - dei documenti d'archivio, assume sempre maggior spessore la loro dimensione culturale, che raggiunge la piena maturità proprio nell'archivio storico.

Gli Enti pubblici hanno l'obbligo di istituire sezioni separate per la conservazione dell'archivio storico. L'alternativa delle cessate Camera di Commercio di Venezia e Camera di Commercio di Rovigo è stato il deposito volontario della documentazione presso l'Archivio di Stato territorialmente competente⁹⁷.

⁹⁶ Modulistica di consegna e richieste varie disponibile in intranet (Per lavorare qui > Archivio e Protocollo > Moduli). Per Venezia, il trasferimento presso ICO srl è avvenuto nel corso del 2013 da Italarchivi srl su disposizione dirigenziale, per Rovigo nel 2017 da Omniadoc.

⁹⁷ Per Venezia i depositi sono avvenuti in diversi momenti fino agli anni '80 del '900 (disponibili elenchi di versamento).

6.3. La classificazione dei documenti – Il Titolare

La classificazione è l'operazione finalizzata all'organizzazione dei documenti, secondo un ordinamento logico, descritto nel **titolario (o piano) di classificazione** (allegato 3) che è una griglia teorica di materie, competenze, funzioni ed attività dell'amministrazione⁹⁸.

Il titolare serve a consentire una sedimentazione dei documenti secondo un ordine dettato dalle attività del produttore e a rendere il più oggettiva possibile l'operazione - soggettiva - di lettura ed interpretazione dei documenti stessi. Classificare significa attribuire tutti i documenti prodotti o acquisiti ad una partizione del titolare, corrispondente alle materie o alle funzioni di competenza dell'amministrazione, al fine di inserire stabilmente i documenti stessi nella corretta posizione logica e fisica dell'archivio. La classificazione guida la formazione dei fascicoli.

Classificare significa:

- garantire la stabilità nell'organizzazione dei documenti sin dalla loro formazione o ingresso, evitando disordini e frammentazioni disorientanti e capaci di far perdere i mezzi per la verifica dell'autenticità;
- permettere l'identificazione di tutti i tipi di documenti con dati di valore archivistico, che favoriscono il controllo e la *governance* dell'informazione;
- supportare il processo decisionale in tutte le sue fasi, attraverso una disponibilità efficiente del patrimonio informativo;
- sostenere le attività di selezione (digitalizzazione, scarto e conservazione);
- evitare sistemi di archiviazione personali.

Per migliori risultati, la classificazione deve integrarsi con procedure e prassi di fascicolazione predefinite e coerenti con le esigenze archivistiche, ma sufficientemente flessibili da essere funzionali per chi lavora, adeguate a sostenere il processo decisionale, coerenti con la struttura organizzativa e condivise dal personale.

Il criterio della funzionalità è comunque autonomo rispetto alla struttura organizzativa: il titolare non riflette l'organigramma, ma ne è svincolato e rispecchiando materie, funzioni ed attività, non risente della possibile instabilità della struttura, sottoposta con maggiore o minore frequenza a trasformazioni. La durata nel tempo dei piani di classificazione permette di ottenere una "continuità documentale" nel lungo periodo, che un organigramma – mutevole – non riesce a garantire.

Il titolare ha una struttura ad albero, articolata su più livelli, la cui successione va dal generale al particolare. Il titolare camerale è suddiviso in tre livelli gerarchici: categorie (o titoli), classi e sottoclassi.

La classificazione rende conto del contenuto dei documenti, ergo documenti che contengano più oggetti diversi possono aver necessità di avere più codici di classifica, anche se questa opportunità va tenuta sotto controllo e limitata a casi di effettiva necessità⁹⁹. In linea generale, per i documenti in partenza è cura degli RPA fare in modo che essi trattino un solo argomento, espresso con chiarezza nell'oggetto; per i documenti in arrivo riportanti più argomenti, la classifica di norma segue l'oggetto individuato come prevalente. Se il documento deve obbligatoriamente rendere conto della pluralità di oggetti o deve esser inserito in fascicoli procedurali diversi, laddove il sistema lo permetta è consentita la multi classifica. In ogni caso, è consentita la multi-fascicolazione, fatta salva l'unicità della registrazione del documento originale ricevuto, senza l'illogica attribuzione di tanti numeri di protocollo quanti sono gli oggetti trattati.

Ciascun documento, registrato in modalità arrivo, partenza, interno, o non protocollato, ma necessario alla comprensione dell'affare trattato, dell'iter seguito etc., va classificato in ordine alla corrispondenza tra il suo contenuto e la relativa voce attribuibile secondo il titolare e successivamente fascicolato. La classificazione è necessaria e prodromica all'inserzione di un documento all'interno di un determinato fascicolo.

⁹⁸ Il titolare in uso presso la Camera di Commercio di Venezia Rovigo DL è il titolare nazionale delle CCIAA italiane, approvato dalla Direzione generale archivi del Ministero per i beni culturali e del turismo e trasmesso con nota Unioncamere 3756 del 19 dicembre 2000.

⁹⁹ S.I.Ge.D. non consente la multiclassifica.

La relazione tra i documenti (vincolo archivistico) di un'unità archivistica è garantita dalla segnatura archivistica (classificazione, anno di istruzione e numero del fascicolo).

Il titolario camerale è corredato da un'appendice, denominata **indice permutato** (all. 4), che può agevolare le operazioni di classificazione, contenendo in ordine alfabetico i termini usati nel titolario e la corrispondente classifica.

Il titolario è inserito nel sistema di gestione documentale e può essere soggetto a revisione a livello di classe e sottoclasse, quando ciò si renda necessario a seguito di modifiche di carattere normativo e/o statutario. Modifiche a livello di titolo derivano invece da un piano di revisione nazionale.

Il sistema di gestione documentale deve essere in grado di garantire la storicizzazione delle voci del titolario, in modo da mantenere stabili i legami dei fascicoli e dei documenti con la struttura del titolario vigente al momento della loro registrazione¹⁰⁰.

6.4. Conservazione, selezione e scarto dei documenti d'archivio il Massimario di selezione e scarto

I documenti d'archivio delle Camere di Commercio sono soggetti a vigilanza da parte della Sovrintendenza Archivistica territorialmente competente. I documenti d'archivio possono essere eliminati dopo attenta valutazione delle disposizioni normative, del valore giuridico-amministrativo e dell'interesse storico che li riguardano.

Lo strumento utilizzato per la selezione dei documenti d'archivio, che ha come fine la loro conservazione perenne o lo scarto, è denominato **massimario di selezione e scarto**¹⁰¹ (v. allegato 5).

Il massimario riproduce le partizioni del titolario, descrivendo, più o meno dettagliatamente, i documenti di ogni partizione, indicandone i tempi di conservazione.

Il massimario è un elenco non tassativo, ma indicativo, che, in ogni caso, va applicato con estrema cautela. Attraverso la selezione vengono individuati i documenti destinati alla conservazione permanente e quelli scartabili, in quanto non più utili dal punto di vista amministrativo e privi comunque di interesse storico. Obbligatorio il rispetto dei termini di conservazione minimi previsti dal massimario, che tengono conto degli obblighi derivanti dalle norme in vigore, dei termini di prescrizione e decadenza dei diritti rappresentati nei documenti e del possibile uso della documentazione, quale euristica delle fonti per ricerche storiche e culturali.

I tempi di conservazione/scarto si stabiliscono a partire dalla data di chiusura del fascicolo (nel caso del fascicolo personale corrisponde con la cessazione del rapporto di lavoro).

In alcuni casi (es. fascicoli multi-procedimentali) è possibile prevedere lo **sfooltimento** del fascicolo, la cui operatività (in ambiente cartaceo, ma anche parzialmente in ambiente digitale) tuttavia dipende dall'organizzazione del fascicolo in sotto-articolazioni coerenti con i tempi di conservazione. Lo sfooltimento consiste nell'eliminazione legale di alcuni documenti prima del trasferimento all'archivio di deposito o storico, mediante la 'pulizia' del fascicolo da documenti (originali, copie o esemplari) per i quali, indipendentemente dalla chiusura del fascicolo, o siano scaduti i termini di validità o la conservazione non risulti necessaria. Lo sfooltimento riguarda altresì copie o materiale non strettamente documentario o

¹⁰⁰

Il sistema di gestione informatica dei documenti S.I.Ge.D. memorizza le eventuali variazioni di ognuna delle voci che compongono il piano di classificazione (categorie, classi ed eventuali sottoclassi), compresa la sostituzione dell'intero piano, mostrando ad ogni data le relazioni stabili tra gli indici di classificazione e le unità archivistiche conservate.

¹⁰¹ Il massimario in uso presso la Camera di Commercio di Venezia Rovigo DL è il massimario nazionale delle CCIAA italiane, approvato dalla Direzione generale archivi del Ministero per i beni culturali e del turismo e trasmesso con nota Unioncamere Roma 7467 del 20.10.2003

comunque di interesse scarsamente rilevante per la ricerca storica (appunti, copia di gazzette ufficiali o bollettini, etc.).

Il Responsabile del Servizio per la tenuta del protocollo informatico, gestione dei flussi documentali ed archivi, che opera in sintonia con i disposti normativi e le esigenze dei singoli uffici, assume il compito precedentemente svolto dalla Commissione di scarto camerale (che era composta da due funzionari e dal responsabile del servizio archivistico e nominata dal Segretario Generale) nella predisposizione dell'elenco dei documenti da proporre per lo scarto, sulla base del massimario. Detto elenco, in cui sono indicate tipologie documentarie e loro estremi cronologici (e, per i documenti analogici, anche la quantità espressa in chilogrammi) va allegato ad apposita determinazione di scarto a firma del Segretario Generale e trasmesso alla Sovrintendenza archivistica competente, per il rilascio dell'autorizzazione alla distruzione (D.Lgs. 42/2004 art. 21). Alla ricezione dell'autorizzazione, per i documenti cartacei la Camera avvia il procedimento per individuare il soggetto legittimato al ritiro del materiale e alla eliminazione fisica dei documenti stessi; la ditta affidataria effettua le operazioni di ritiro e macero della documentazione, rilasciando apposito verbale di esecuzione.

A chiusura della procedura, alla Sovrintendenza archivistica vanno altresì trasmessi i verbali di consegna allo smaltimento e di distruzione dei documenti, dei quali è stato autorizzato lo scarto.

L'autorizzazione della Sovrintendenza archivistica è prevista anche per i documenti informatici.

Il fascicolo inerente il procedimento di scarto è a conservazione illimitata.

7. IL FASCICOLO

7.1. Definizione e funzioni

Il fascicolo è l'unità base dell'archivio.

La fascicolazione è un'esigenza imprescindibile per una corretta organizzazione del lavoro. Tutti i documenti ricevuti o prodotti dalla Camera devono essere riuniti in fascicolo, a prescindere dal supporto sul quale sono formati. La fascicolazione è l'attività di riconduzione logica (e, nel caso di documenti cartacei, anche fisica) di un documento all'interno dell'unità archivistica che ne raccoglie i precedenti, al fine di mantenere attivo e riconoscibile nel tempo il vincolo archivistico che lega tra loro i documenti inerenti un determinato affare o afferenti al medesimo procedimento amministrativo¹⁰².

Il fascicolo rappresenta l'unità elementare di conservazione: è un'entità logica e fisica nel caso di documenti cartacei, solo logica nel caso di documenti elettronici, costituita dall'aggregazione non arbitraria, ma funzionale, completa ed accurata di singole unità documentarie.

Ogni fascicolo contiene documenti inerenti uno stesso affare, attività o procedimento, classificati in maniera omogenea, in base al loro contenuto, secondo il grado divisionale attribuito dal titolare (o piano di classificazione).

All'interno di ciascun fascicolo i documenti vanno sedimentati in l'ordine cronologico crescente (il più recente compare per primo). Detto ordine di sedimentazione è rispettato anche all'interno dei sottofascicoli, se istruiti. L'obbligo di fascicolazione dei documenti riguarda i documenti protocollati e i documenti procedurali non protocollati, ma necessari alla comprensione del fascicolo stesso¹⁰³.

La regola generale nel rapporto classificazione/fascicolazione è che documenti inseriti nello stesso fascicolo abbiano lo stesso indice di classificazione (codice alfanumerico che rappresenta il livello del titolare nel cui ambito viene costituito il fascicolo e comprende anche l'indice di posizione del fascicolo stesso, ovvero il numero progressivo di ogni fascicolo costituito nell'ambito del livello di titolare).

Nei fascicoli i documenti devono essere accorpate in modo da soddisfare le esigenze di lavoro di chi li produce nello svolgimento della propria attività amministrativa.

Elementi identificativi del fascicolo sono:

- anno di istruzione (apertura);
- indice di classificazione;
- numero del fascicolo;
- oggetto (intitolazione, denominazione) del fascicolo;
- indicazione della UO e del responsabile.

I fascicoli del personale sono organizzati come previsto nella circolare MICA 3358/c del 23.01.1995 (Revisione del titolare analitico delle Camere di Commercio), ad eccezione della parte riguardante la fruizione dei congedi ordinari.

L'operazione di fascicolazione compete alle UOR produttrici o assegnatarie del documento, secondo le indicazioni e con l'eventuale assistenza del personale addetto alla tenuta dell'archivio.

Per esigenze pratiche, il fascicolo può essere diviso in sotto-fascicoli¹⁰⁴, i quali a loro volta possono essere suddivisi in inserti (o sotto-sotto-fascicoli). Queste suddivisioni sono identificate grazie a un'ulteriore

¹⁰² Cfr. intranet (Per lavorare qui > Archivio e Protocollo > Altro) Introduzione alla gestione documentale: tipologie fascicoli, repertori, serie.

¹⁰³ DPR n. 445/2000, art. 64 comma 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 procedimenti, definendo adeguati piani di classificazione d'archivio per tutti i documenti, compresi quelli non soggetti a registrazione di protocollo».

¹⁰⁴ In ambiente digitale, al fine di rendere più semplici l'individuazione certa della data di chiusura del fascicolo e le operazioni di conservazione a norma, la suddivisione gerarchica in sottofascicoli è stata limitata ai casi di effettiva necessità (fascicoli del personale). Nel sistema S.I.Ge.D., i fascicoli sono stati per lo più impostati allo stesso livello gerarchico e collegati tra loro, quando

sequenza numerica progressiva (detta anche “catena numerica”), gerarchicamente posta al di sotto del numero di fascicolo o del sotto-fascicolo.

Il fascicolo deve essere chiuso al termine della pratica che contiene. La data di chiusura si riferisce alla data dell’ultimo documento.

Il sotto-fascicolo può essere chiuso prima del fascicolo, ma non viceversa, in quanto di norma trattasi di un sub-procedimento o di un endoprocedimento dello stesso.

Qualora un documento non abbia seguiti tali da giustificare l’apertura di un fascicolo specifico, esso può essere raccolto in uno o più fascicoli di carattere generale, anche coincidenti con le partizioni del titolare.

Il responsabile del Servizio di gestione documentale, di concerto con le diverse UOR, definisce il **piano di fascicolazione**¹⁰⁵ (strumento di organizzazione dell’archivio che integra il titolare, definendo tipologia e – se possibile ed opportuno - architettura e contenuti dei fascicoli prodotti dall’ente nello svolgimento della propria attività; descrive i fascicoli creati per ogni voce di classificazione); dà regole per il sistema di ordinamento e di tenuta dei fascicoli (organizzazione in sotto-fascicoli, denominazione normalizzata per tipologia di fascicoli¹⁰⁶, gestione del ciclo di vita dei fascicoli e delle serie: apertura, alimentazione, movimentazione, chiusura).

Per necessità pratiche, un ufficio può trovarsi a raggruppare in un unico raccoglitore copie di documenti relativi ad uno stesso argomento, ma afferenti a fascicoli diversi: queste aggregazioni hanno solo fine gestionale e non sono – di norma – destinate ad essere conservate in archivio.

7.2. Tipologie

In base all’oggetto trattato, si possono distinguere cinque tipologie di fascicolo:

- **Affare:** conserva i documenti relativi a una competenza non proceduralizzata, né procedimentalizzata. Per gli affari non esiste un termine per la conclusione previsto da norme (es.: costituzione di un gruppo di studio; evento sportivo a ...; sagra del ...); il fascicolo per affare si individua con anno di apertura - categoria e classe - numero del fascicolo, che è progressivo all’interno del grado divisionale di apertura nel titolare di classificazione - oggetto, che è un testo sintetico, che descrive puntualmente l’affare cui si riferisce (es. 2015-17.4.1/12 Contributo manifestazione per San Marco, dove 2015 è l’anno di apertura; 17 è la categoria (Turismo); 4 è la classe (Contributi), 1 la sottoclasse (cultura); 12 è il numero progressivo attribuito al fascicolo su base cronologica durante l’anno 2015 all’interno della categoria 17, classe 4, sottoclasse 1);
- **Attività:** conserva i documenti relativi a una competenza proceduralizzata, per la quale esistono documenti vincolati o attività di aggiornamento procedurale, prodotti nello svolgimento di un’attività amministrativa semplice, non discrezionale e ripetitiva, che si esaurisce in riposte obbligate o meri adempimenti e per la quale non è comunque previsto l’adozione di un provvedimento finale. Questi fascicoli contengono documenti che condividono la forma piuttosto che l’argomento, in guisa di “domanda e risposta” e sono generalmente costituiti per arco temporale o soggetto richiedente (es: richieste di pareri legali, richieste di certificati, etc. ...);
- **Procedimento amministrativo:** conserva una pluralità di documenti che rappresentano azioni amministrative omogenee, proceduralizzate e procedimentalizzate, e destinate a concludersi con un atto finale (es.: l’assunzione di personale, gare d’appalto, etc. ...);

necessario, mediante l’apposita funzione di collegamento; la formazione di serie e sottoserie funzionali è altresì consentita dall’utilizzo della funzione “categorie”.

¹⁰⁵ Nella progettazione del piano di fascicolazione è necessario evitare sia la parcellizzazione che l’accorpamento eccessivo di documenti all’interno della stessa unità (in particolare nel caso di uffici che svolgono un’intensa ed estesa attività di corrispondenza), nonché la tendenza a costituire fascicoli intestati ai destinatari: la quantità eccessiva di documenti non ordinati con criteri significativi all’interno di un fascicolo (soprattutto se riferiti a più procedimenti) infatti rende rapida l’archiviazione, ma può rendere più difficile e faticosa la ricerca all’interno del fascicolo, mentre con la parcellizzazione si corre il rischio che non tutti i documenti necessari siano immediatamente disponibili in un solo fascicolo.

¹⁰⁶ È opportuno evitare, per esempio, l’uso di punteggiature non necessarie, di acronimi (non univocamente leggibili per tutti gli utenti), di espressioni gergali.

- **Persona fisica:** conserva i documenti relativi a diversi procedimenti amministrativi, distinti per affari o per attività, ma legati da un vincolo archivistico interno, relativo a una persona fisica determinata. La chiusura del fascicolo dipende dalla conclusione del rapporto giuridico con l'ente (es.: fascicolo personale: è un fascicolo particolare, multi-affare, multi-attività e multi-procedimentale, che contiene tutti i documenti che testimoniano gli eventi giuridici, organizzativi ed economici inerenti a una persona con rapporto strutturato di lavoro con il soggetto produttore. Include, pertanto, documenti relativi a: nomina in servizio (procedimento amministrativo), comunicazione della variazione di residenza o dei dati bancari (attività), provvedimenti di nomina in commissioni/gruppi di studio (affare), richiesta di quiescenza (procedimento amministrativo), assegnazione di un incarico (affare) mobilità (procedimento amministrativo) etc. ...)
- **Persona giuridica:** conserva i documenti relativi a una persona giuridica con modalità simili a quelle del fascicolo di persona fisica (es.: fascicolo d'impresa).

In base alla tipologia, il fascicolo ha un diverso ciclo di vita: può essere chiuso periodicamente (ad esempio su base annuale); può essere chiuso in relazione alla conclusione del procedimento; può avere natura permanente (es. fascicolo d'impresa) o semipermanente (es.: fascicolo personale, 40 anni dalla data di cessazione)

7.3. Serie documentaria, di fascicoli e repertorio dei fascicoli

La **serie documentaria** è un'aggregazione di documenti singoli accorpati per ragioni funzionali in base alla tipologia di riferimento (contratti, determinazioni, deliberazioni, circolari, segnalazioni, ecc.).

La **serie di fascicoli** è costituita da fascicoli accorpati per ragioni funzionali in base alla classe di riferimento e/o alla tipologia di fascicoli (ad esempio la serie dei fascicoli dei dipendenti, la serie dei fascicoli dei fornitori).

Il **repertorio dei fascicoli** è invece lo strumento sul quale vengono annotati con un numero progressivo i fascicoli secondo l'ordine cronologico in cui si costituiscono all'interno delle suddivisioni del titolare. La struttura del repertorio rispecchia quella del titolare di classificazione, ma, mentre il titolare rappresenta, in astratto, materie, funzioni e competenze che l'ente può trattare ed esercitare in base alla propria missione istituzionale, il repertorio dei fascicoli rappresenta, in concreto, le attività svolte e i documenti prodotti in relazione a tali attività.

Il repertorio dei fascicoli è unico per ogni AOO, può esser prodotto in forma aggiornata, in qualsiasi momento dal sistema attraverso funzioni di ricerca sui fascicoli stessi.

Di ogni fascicolo, il repertorio riporta:

- anno e numero progressivo;
- classificazione nell'ambito del titolare adottato e relativo numero del fascicolo nell'ambito delle partizioni di classificazione¹⁰⁷;
- intitolazione (= oggetto);
- UOR responsabile;
- nominativo del responsabile;
- date di apertura e chiusura del fascicolo;
- numero dei documenti contenuti;
- dati relativi alla storia del fascicolo;
- stato: chiuso/aperto.

Le stesse informazioni sono riportate sulla camicia del fascicolo analogico o sulla scheda del fascicolo informatico.

¹⁰⁷ Gedoc non numera i fascicoli all'interno della partizione di classifica, generando per ogni fascicolo solo un identificativo di sistema

7.4. Fascicoli analogici, fascicoli digitali, fascicoli ibridi

In base al tipo di supporto, i fascicoli possono essere cartacei, digitali (nativi o in copia informatica), ibridi (in parte cartacei, in parte digitali).

7.4.1. Fascicolo analogico

Il **fascicolo analogico** (cartaceo) è avvolto in una camicia (v. allegato 6) e conserva documenti nativi su supporto cartaceo in originale e copie analogiche di documenti nativi digitali. Qualora sia necessario riferire l'oggetto del documento a più argomenti, il documento originale è inserito nel fascicolo relativo all'oggetto ritenuto principale e per ciascuno dei successivi argomenti sono prodotte copie od estratti da collocare negli eventuali altri fascicoli, corredate di opportuni rinvii all'originale (con razionalità è ammessa). Fino alla consegna del fascicolo cartaceo all'Archivio, che deve avvenire nel minor tempo possibile dalla chiusura¹⁰⁸, l'ufficio detentore è responsabile della corretta tenuta e conservazione del fascicolo stesso: documenti non pertinenti alla natura della pratica non vanno inseriti nei fascicoli e negli stessi, inoltre - quando le condizioni di conservazione non suggeriscano diversamente - in nessun caso, vanno conservate più copie di uno stesso documento o modello.

Parimenti, i fascicoli richiesti all'Archivio ed in affidamento temporaneo agli uffici, sono sotto la diretta responsabilità degli Uffici detentori. In nessun caso è consentita l'estrazione dei documenti in originale dagli stessi, che vanno mantenuti in ordine.

All'atto di consegna dei fascicoli cartacei all'Archivio generale, gli uffici sono tenuti ad accompagnarli da apposita distinta, che verrà riportata nel registro di carico e scarico dell'archivio di deposito¹⁰⁹ (v. allegato 7). La copertina del fascicolo (cd "camicia") è disponibile in intranet¹¹⁰. Per una migliore conservazione, i fascicoli possono essere conservati in faldoni (faldone = unità di conservazione), che devono riportare sul dorso le seguenti informazioni: ufficio produttore; oggetto; estremi cronologici; estremi identificativi dei fascicoli contenuti (indice di classificazione e numero). Se i faldoni di una pratica sono più di uno, questi andranno contrassegnati con le medesime indicazioni esterne e con una numerazione progressiva, a partire da 1, così da risultare immediata la comprensione del legame tra le unità di conservazione.

¹⁰⁸ A. Romiti, *L'archivio di deposito nelle Pubbliche amministrazioni*, Lucca, Civita, 2008, p. 49: "Il momento del trasferimento, indipendentemente dai limiti minimi, non può rispondere a regole rigide, in quanto si collega con l'interesse che l'ufficio produttore ha nel conservare le carte presso di sé; per il rispetto dei limiti massimi non vi è, d'altra parte, alcun obbligo normativo cogente dal quale possano provenire sollecitazioni a trasferire nel deposito tutte le pratiche concluse."

¹⁰⁹ A questa regola sono ammesse eccezioni dovute a particolari circostanze che comportano transiti massivi di documentazione all'archivio, come, per es., nel caso di traslochi di sede.

¹¹⁰ Per lavorare qui > Archivio e Protocollo > Moduli

7.4.2. Fascicolo informatico e aggregazione documentale informatica

I **fascicoli informatici** sono un'aggregazione strutturata e univocamente identificata di atti, documenti o dati informatici, prodotti e funzionali all'esercizio di una specifica attività o di uno specifico procedimento¹¹¹. Sono alimentati da documenti nativi digitali e/o da copie informatiche di originali analogici; essi sono creati dal responsabile della pratica, il cui compito è definirne la condivisione di proprietà e visualizzazione.

Il fascicolo informatico è formato in modo da garantire la corretta collocazione, la facile reperibilità e la collegabilità, in relazione al contenuto ed alle finalità dei singoli documenti.

Le **aggregazioni documentali informatiche (ADI)** sono costituite da documenti informatici o fascicoli informatici riuniti per caratteristiche omogenee, in relazione alla natura e alla forma dei documenti o in relazione all'oggetto e alla materia o in relazione alle funzioni dell'ente.

I fascicoli possono essere creati a partire da documenti già esistenti o preparati prima, in attesa di accoglierli¹¹²; ogni utente può creare fascicoli all'interno della propria struttura di appartenenza, decidendo la condivisione dei fascicoli stessi a livello di contenitore e/o l'estensione di visibilità dei documenti che vi sono contenuti¹¹³; ogni struttura può aver accesso e modificare solo i fascicoli di propria competenza; i fascicoli in condivisione possono essere alimentati da più strutture (la visibilità sui singoli documenti è però determinata a livello di assegnazione del documento o agendo sull'apposita funzione di estensione di visibilità); per ogni fascicolo possono essere determinati il livello di riservatezza e la visibilità.

Un fascicolo informatico può essere articolato in sotto-fascicoli.

Un documento informatico può essere associato a uno o più fascicoli - senza duplicazione di file - ed essere presente all'interno di fascicoli con classificazioni diverse.

Per il fascicolo informatico, il sistema provvede a tracciare inserimento e rimozione di documenti; cambio di proprietà, modifiche di classificazione, ma non le modifiche dell'intitolazione, che sono comunque sempre possibili, ancorché riservate agli utenti della sola struttura proprietaria (e del protocollo).

Quando un fascicolo viene chiuso, passa nella fase di deposito e per la sua consultazione è necessario agire sull'apposita indicazione di stato all'interno della scheda di ricerca fascicolo.

Il fascicolo informatico chiuso trasferito in conservazione risulta storicizzato e ne è consentita la sola visualizzazione.

7.4.3. Fascicolo ibrido

Il fascicolo come unità logica può conservare documenti su diverse tipologie di supporto. Un fascicolo contenente documenti su supporti di natura diversa è definito "ibrido".

Allo stato attuale il fascicolo ibrido è molto diffuso negli archivi, per i quali costituisce una problematica molto sentita, in quanto la sua natura mista dà origine a unità fisiche di conservazione differenti. L'unitarietà del fascicolo viene garantita dal sistema di classificazione, mediante gli elementi identificativi del fascicolo (anno di istruzione, titolo/classe, numero del fascicolo, oggetto) e dal contenuto dei documenti, ma comunque il fascicolo occuperà luoghi distinti di conservazione: un faldone e un *file system* per tutta la sua vita. Tale duplicità rende, ovviamente, più complessa la gestione sua e dei documenti che vi afferiscono, per i quali vanno rispettate le caratteristiche proprie del supporto su cui sono stati prodotti e devono essere conservati.

¹¹¹ DPCM 3/12/2013, allegato 1.

¹¹² In Gedoc la creazione di fascicoli vuoti è appannaggio del responsabile della gestione documentale.

¹¹³ In Gedoc questa attività è appannaggio dell'assistenza tecnica, in Si.Ge.D va richiesta al responsabile della gestione documentale.

Qualora si ravvisi l'utilità di avere tutti i documenti presenti in un fascicolo in un determinato formato, le attuali disposizioni privilegiano il fascicolo informatico, mediante la creazione di copie per immagine dei documenti nativi analogici; ciò non esenta dalla conservazione dell'originale cartaceo nel fascicolo di pertinenza sino ai termini di conservazione prescritti nel massimario, a meno che le copie digitali non siano state conferite al sistema di conservazione a norma¹¹⁴.

Qualora un fascicolo ibrido venga rinominato, l'operazione di modifica lato informatico va accompagnata da operazione analoga sulla camicia del fascicolo cartaceo.

7.5. Conservazione di documenti e fascicoli – il piano di conservazione

Il piano di conservazione della documentazione deriva dall'uso combinato del titolare di classificazione e del massimario di selezione, in osservanza alle disposizioni della vigente normativa in materia di formazione e conservazione degli archivi degli enti (Codice dei beni culturali: D.Lgs. 42/2004) Qualora si rendesse necessaria una modifica del titolare, il Responsabile del Servizio – al quale questa operazione è riservata - provvede ad informare tutti i soggetti abilitati all'operazione di classificazione dei documenti e a dare loro le istruzioni per il corretto utilizzo delle nuove classifiche.

L'archiviazione di documenti e fascicoli segue le stesse regole logiche sia per i documenti cartacei che per quelli informatici, comprese le procedure di selezione e scarto, prima della conservazione permanente, ma le modalità tecniche di conservazione dei documenti informatici nativi e/o cartacei sottoposti a conservazione sostitutiva a norma fanno riferimento alle previsioni tecnico-normative emanate dal centro nazionale di riferimento¹¹⁵ e agli standard internazionali. I documenti conservati a norma hanno pieno valore legale e la loro esibizione è opponibile a terzi.

I documenti nativi digitali e le copie digitali conformi di documenti cartacei, raccolte in fascicoli informatici, sono archiviati nel sistema di gestione documentale ed inviati al sistema di conservazione a norma secondo le prescrizioni del Manuale di conservazione, che stabilisce le tempistiche di conservazione e scarto, tenendo conto del massimario, della normativa di riferimento e dell'analisi interna compiuta dal Responsabile della gestione documentale di concerto con le diverse UOR.

Il Responsabile della conservazione per la Camera di Commercio di Venezia Rovigo DL è il Segretario generale dell'Ente, nominato con propria determina, che ha individuato il Responsabile del sistema di conservazione in Infocamere, conservatore accreditato dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID), accreditamento che attesta il rispetto dei massimi standard di qualità, sicurezza ed affidabilità del servizio.

7.6. Gestione dell'archivio camerale – compiti del personale addetto

Il personale preposto all'Archivio camerale ordina, conserva e rende disponibile la documentazione, fornendo assistenza ai vari uffici dell'Ente e a soggetti esterni; cura la movimentazione dei fascicoli cartacei dall'archivio di deposito alle UOR richiedenti. Poiché l'archivio di deposito allo stato attuale è conservato completamente in *outsourcing*, la richiesta di fascicoli da parte delle varie UOR va presentata in forma scritta all'Archivio e/o all'*outsourcer* stesso – tramite la compilazione di appositi moduli¹¹⁶ - , che provvede a registrare compiutamente l'uscita del fascicolo stesso, fino alla sua restituzione.

L'Archivio supporta gli Uffici nell'uso del titolare e nella formazione dei fascicoli; cura la realizzazione di interventi di riordino; provvede alla selezione e allo scarto dei documenti nell'Archivio di deposito, al fine della loro conservazione permanente; cura i rapporti con l'*outsourcer* e l'invio della documentazione archivistica cartacea allo stesso (direttamente per la sede di Venezia, o fornendo adeguato supporto ai

¹¹⁴ Cfr circolari MiBACT - DGA n. 41/2015

¹¹⁵ Già AIPA, poi CNIPA, ora Digit-PA.

¹¹⁶ Cfr intranet per lavorare qui \archivio e protocollo\ modulo richiesta documenti in consultazione

collegi delle sedi periferiche per quanto inviato da esse inviato); redige ed aggiorna la modulistica per la gestione e l'accesso all'archivio; provvede all'aggiornamento dei mezzi di corredo, avendo cura di rendere il più possibile coerenti gli indici del piano di classificazione dell'*outsourcer* con quelli previsti dal titolare; conserva i verbali di scarto e di deposito all'Archivio di Stato della documentazione camerale. L'archivio del Registro delle Imprese, nonché dell'Albo imprese artigiane, ancorché prodotto nell'esercizio di funzioni svolte su delega regionale, è sotto diretta responsabilità del Conservatore in carica, che provvede alla loro corretta gestione, tutela e conservazione.

8. ACCESSIBILITÀ AL SISTEMA DI GESTIONE DOCUMENTALE ED INTEROPERABILITÀ

Il sistema di gestione documentale è strutturato nel rispetto delle norme vigenti in materia di diritto d'accesso e protezione dei dati personali. Tutte le operazioni svolte all'interno del sistema sono tracciate.

8.1. Accessibilità al sistema

8.1.1. Accessibilità interna

Ogni dipendente della Camera di Commercio di Venezia Rovigo, in ogni caso tenuto al rispetto del segreto d'ufficio, previa identificazione, è in possesso di credenziali d'accesso (*nome utente e password*) al sistema di gestione documentale: esiste pertanto un'associazione univoca tra identità fisica e digitale. Ad ogni dipendente vengono poi assegnati livelli autorizzativi ed abilitativi (profilo d'accesso) in ragione della propria funzione.

I profili d'accesso sono suddivisi in:

a) visibilità totale di tutti gli oggetti documentali (schede di registrazione, documenti, allegati, fascicoli etc.), riservata al Responsabile gestione documentale, ai dirigenti, agli addetti del Protocollo e della Segreteria generale;

b) visibilità per competenza o per conoscenza secondo funzione, il che significa che ogni dipendente può accedere ai documenti ricevuti e prodotti dall'Ente in ragione delle proprie funzioni ed attività svolta presso la struttura di appartenenza.

La visibilità di un documento/scheda/fascicolo viene ulteriormente ristretta qualora sia necessario applicare un livello di riservatezza maggiore a quello standard, applicato automaticamente dal sistema. Il livello di riservatezza ritenuto necessario è applicato dall'operatore che effettua la registrazione di protocollo. In modo analogo, il livello di riservatezza di un nuovo fascicolo è fissato dall'operatore che effettua l'operazione di apertura. Al minimo, sono da considerarsi riservati i documenti legati a vicende di persone o a fatti privati particolari e/o dalla cui contestuale pubblicità possa derivare pregiudizio a terzi o al buon andamento dell'azione amministrativa.

8.1.2. Accessibilità esterna

Al momento l'accesso al sistema di gestione documentale da parte di utenti esterni non è contemplato. Esso può comunque esser realizzato mediante l'impiego di sistemi sicuri di riconoscimento ed autenticazione, basati sulla carta d'identità elettronica o firma digitale, con profilazione di utenze nominali. Agli utenti riconosciuti ed abilitati alla consultazione vanno rese disponibili tutte le informazioni necessarie e sufficienti all'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi¹¹⁷.

¹¹⁷ Art. 59, T.U.

8.1.3. Esterna da altre pubbliche amministrazioni (interoperabilità)

L'accesso al sistema di gestione informatica dei documenti da parte di altre aree organizzative omogenee, od altre pubbliche amministrazioni, è realizzabile applicando le norme ed i criteri tecnici emanati per la realizzazione della rete unitaria delle pubbliche amministrazioni¹¹⁸.

In questi casi, sono rese disponibili le seguenti informazioni¹¹⁹:

- il numero e la data di protocollo, ottenuti attraverso l'indicazione alternativa o congiunta dell'oggetto,
- della data di spedizione,
- del mittente,
- del destinatario;
- il numero e la data di protocollo del documento ricevuto, ottenuti attraverso il numero e data di protocollo attribuiti dall'Amministrazione al documento spedito.

8.2. Diritto d'accesso e consultazione

Nei confronti di terzi, la Camera di Commercio di Venezia Rovigo garantisce l'accesso ai propri archivi per fini amministrativi e storico-scientifici¹²⁰. Nel rispetto della disciplina di tutela dei dati personali e sensibili, la Camera, in ottemperanza al principio di trasparenza dell'azione amministrativa, assicura quindi il diritto d'accesso ai documenti dell'archivio corrente e di deposito e di consultazione dell'archivio storico.

Il diritto d'accesso è regolato da disposizioni di legge e regolamento dell'Ente in materia.¹²¹

La consultazione dell'archivio è libera, fatti salvi eventuali documenti a carattere riservato o contenenti dati sensibili o sensibilissimi¹²².

Qualora per la consultazione di determinati documenti (sostanzialmente fascicoli del Registro Imprese) sia previsto il pagamento di diritti di segreteria, se il richiedente prova ragioni di studio senza fini di guadagno, la consultazione stessa è gratuita (giusta determinazione Segretario generale e conservatore RI 334/2009). In determinati casi, valutate le circostanze, di concerto con il responsabile del Servizio gestione risorse documentali, la consultazione dei fascicoli del Registro Imprese è altresì concessa gratuitamente con disposizione *ad hoc* del Segretario generale.

¹¹⁸ Art. 60 T.U.

¹¹⁹ Art. 60, comma 2, T.U.

¹²⁰ Il modulo di richiesta consultazione archivio è pubblicato in intranet/per lavorare qui/archivio e protocollo e sul sito camerale/sezione amm.ne trasparente

¹²¹ Cfr. <https://www.dl.camcom.it/default.aspx?KeyPub=10217516%7c10053895>

¹²² La consultazione dei documenti contenenti dati sensibili può essere autorizzata anche prima della scadenza dei termini prescritti, attenendosi alle norme contenute rispettivamente nel Codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti di dati personali per scopi storici e nel Codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti di dati personali per scopi statistici e scientifici.

9. GESTIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI

Dall'analisi dei procedimenti gestiti dalla Camera di Commercio di Venezia e Rovigo, suddivisi nelle loro fasi operative, corredate da un tempo di esecuzione massimo per ciascuna, può essere creato un database procedimenti. Il sistema di gestione documentale deve essere in grado di registrare per ogni procedimento amministrativo avviato dalla ricezione / produzione di un documento i seguenti dati:

- il Responsabile del procedimento;
- il termine di scadenza;
- l'Istruttore incaricato;
- l'iter del procedimento stesso.

Dette informazioni vanno ad alimentare un database, agganciato al sistema di gestione documentale, al quale gli Uffici abilitati ad avviare i procedimenti stessi devono far riferimento, a partire dai documenti di competenza.

L'aggiornamento dello stato di avanzamento dei procedimenti amministrativi avviati è eseguito a cura dei rispettivi Responsabili e può essere manuale o avvenire in automatico.

SEZIONE VII - PIANO DI SICUREZZA INFORMATICA E PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Il piano di sicurezza

Il piano per la sicurezza informatica previsto dall'articolo 4, comma 1, lett. c) e dall'art. 7 del DPCM 3 dicembre 2013, nonché dall'art. 12 del DPCM 13 novembre 2014, riporta le misure adottate per la sicurezza in materia di formazione, gestione, trasmissione, interscambio, accesso e conservazione dei documenti informatici, anche in relazione alle norme sulla protezione dei dati personali (art. 8, c. 2 DPCM 13 novembre 2014).

I requisiti minimi di sicurezza dei sistemi di protocollo informatico possono essere così sintetizzati:

- univoca identificazione degli utenti e controllo accessi tramite password (meglio se certificato di autenticazione residente su smart-card, BK o altri dispositivi a microchip);
- protezione delle informazioni relative a ciascun utente;
- garanzia di accesso alle risorse esclusivamente agli utenti abilitati;
- registrazione delle attività rilevanti ai fini della sicurezza svolte da ciascun utente, in modo tale da garantirne l'identificazione;
- strutturazione gerarchica dei permessi d'accesso;
- registrazione di ogni operazione eseguita, da chi e quando; tale registrazione deve essere salvata e protetta da ogni tentativo di modifica da parte di persone non autorizzate;
- possibilità di attribuire ad ogni singolo utente un determinato profilo.

Il piano di sicurezza garantisce che:

- i documenti e le informazioni trattati dall'Ente siano resi disponibili, integri e riservati;
- i dati personali comuni, sensibili e/o giudiziari¹²³ 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.

Il sistema garantisce:

- la protezione delle informazioni relative a ciascun utente nei confronti degli altri;
- la garanzia di accesso ai documenti, alle informazioni e ai dati esclusivamente agli utenti abilitati¹²⁴;
- il controllo differenziato dell'accesso alle risorse del sistema per ciascun utente o gruppo di utenti;
- la registrazione delle attività svolte da ciascun utente anche rilevanti ai fini della sicurezza, in modo tale da garantirne l'identificazione.

Il Responsabile del Servizio riceve dai Responsabili delle UOR le richieste relative alle abilitazioni per ciascun utente.

Le figure interessate sono:

- **Responsabile del protocollo informatico o amministratore:** persona diversa dal Responsabile dell'Ufficio informatico, che può effettuare operazioni straordinarie sul sistema e può accedervi con diritti che gli sono riservati. Stabilisce, in accordo con la dirigenza, i profili utente.

¹²³ Artt. 9 e 10 del Regolamento EU 2016/679 – GDPR.

¹²⁴ L'accesso al sistema di gestione documentale di ogni utente è gestito centralmente ed è subordinato all'abilitazione a cura del Responsabile della gestione documentale. Le identità digitali utilizzate per l'accesso al sistema di gestione documentale sono costituite da *nome utente* e *password*. Il controllo degli accessi è assicurato dall'utilizzo di credenziali di autenticazione con differenti profili di autorizzazione in relazione ai diversi ruoli di ciascun utente.

- **Protocollista o records manager:** è la persona che ha l'autorizzazione ad eseguire la registrazione dei documenti, in arrivo, partenza, interni o tutti; a seconda del profilo con cui la sua utenza è registrata, può effettuare modifiche, creare fascicoli per le strutture di competenza ed accedere alla casella di posta elettronica certificata del proprio ufficio e/o istituzionale.
- **Responsabile del procedimento amministrativo:** è la persona che ha la responsabilità del documento, suo compito è inserire il documento in un fascicolo e trattare il procedimento amministrativo / affare cui quel fascicolo si riferisce. L'RPA può essere abilitato a svolgere le stesse operazioni curate in via ordinaria dal protocollista, fino alle modifiche di primo livello.
- **Utente abilitato alla consultazione:** può essere compreso tra un livello massimo (tutti i documenti della stessa UOR) e minimo (solo quelli trattati direttamente).

Ad eccezione dei dirigenti e della Segreteria Generale, per ragioni connesse alle loro funzioni - in linea generale gli utenti extra Ufficio Protocollo del sistema di gestione documentale sono abilitati ad accedere al sistema stesso limitatamente ai documenti della propria struttura, con le restrizioni eventualmente indicate dall'RPA.

I livelli generali di funzionalità sono quattro e riguardano i soli utenti abilitati¹²⁵, nel senso della potenzialità:

- **visibilità o consultazione:** ovvero la possibilità di visualizzare le registrazioni di protocollo che riguardino un documento all'interno della struttura di appartenenza (i dirigenti possono visualizzare l'intero contenuto del registro di protocollo), con l'esclusione di eventuali documenti riservati (la condizione di riservatezza è decisa dal RPA, in conformità alle vigenti norme e alle istruzioni della dirigenza¹²⁶);

¹²⁵ Nel sistema S.I.Ge.D. nella scheda di ogni persona presente nella struttura organizzativa oltre ai ruoli vengono definite le abilitazioni per ogni sottosistema attivo. Le abilitazioni sono:

- Protocollazione in entrata/uscita – abilitazioni

Possibilità di:

- protocollazione in entrata: inserimento dati e registrazione di protocollo
- protocollazione in uscita: visualizzazione delle registrazioni di protocollo che riguardino un documento, il suo Ufficio, la sua area (i dirigenti possono visualizzare l'intero contenuto del registro), con l'esclusione di eventuali documenti riservati (la condizione di riservatezza è decisa dal Responsabile del Servizio di Protocollo, in conformità alle vigenti norme e alle istruzioni della dirigenza)
- annullamento dei protocolli in entrata/uscita per il Responsabile del Servizio e dei collaboratori da esso designati (cfr. art. 15)
- Visibilità dei protocolli in entrata/uscita

Possibilità per il Responsabile e la Segreteria di una u.o. di:

- assegnare un protocollo, dopo l'accettazione, ad un componente dell'ufficio
- forzare la visibilità dei protocolli assegnati per responsabilità agli uffici indicati in deroga ai criteri imposti dall'iter
- Gestione del flusso interno

Possibilità di:

- trasmissione del protocollo alle u.o. assegnatarie
- riassegnazione
- trasferimento di un'assegnazione
- Stampa dei registri di protocollo

Possibilità di:

- preparazione e stampa del Registro Giornaliero di protocollo
- effettuare stampe di lavoro dei protocolli
- Modifica protocollo

Possibilità di:

- modifica dei dati di un protocollo secondo le regole imposte dal D.P.R. 445/2000
- effettuazione di modifiche ai protocolli da un apposito ambiente di amministrazione
- consultare apposite viste di statistiche sui protocolli

¹²⁶ In Gedoc ogni utente può creare protocolli riservati, secondo le indicazioni del proprio responsabile, annotando facoltativamente la tipologia di dato soggetto alla normativa sulla privacy; i documenti registrati come riservati rimangono visibili solo agli utenti in lista di visibilità, neanche al protocollatore se l'assegnatario finale decide diversamente; in S.I.Ge.D. la possibilità di registrare un documento contenente dati sensibili è profilata a livello utente dal responsabile della gestione documentale secondo le indicazioni degli RPA, solo gli utenti abilitati al trattamento dei dati sensibili hanno a disposizione viste riepilogative dei protocolli contenenti dati sensibili relativi all'anno in corso. Questi protocolli sono evidenziati all'interno delle principali viste di consultazione.

- **inserimento**: possibilità di inserire dati e provvedere ad una registrazione di protocollo;
- **modifica**¹²⁷: con la costante esclusione dei dati generati automaticamente dal sistema, per modifica si intende la possibilità di modificare i dati inseriti nei campi costituenti la scheda di registrazione.
- **annullamento**: è compito del Responsabile del Servizio e dei collaboratori da esso designati (cfr. art. 15).

Riservatezza e tutela dei dati

Il sistema di protocollo rispetta le misure di sicurezza in materia di riservatezza dei dati personali, previste dal Regolamento EU 2016/679 – GDPR.

Come previsto dalla normativa vigente, i dati e i documenti trasmessi per via telematica sono di proprietà del mittente sino a che non sia avvenuta la consegna al destinatario.

Al fine di tutelare la riservatezza dei dati personali, i dati, i certificati ed i documenti trasmessi all'interno delle AOO dell'Ente o ad altre AOO esterne, contengono soltanto le informazioni relative a stati, fatti e qualità personali che sono strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità per le quali vengono trasmesse.

Nello svolgimento delle attività di registrazione di protocollo, il sistema di sicurezza adottato dall'AOO garantisce la protezione di tali informazioni sulla base dell'architettura del sistema informativo, sui controlli d'accesso e sui livelli di autorizzazione previsti.

In relazione alla protezione dei dati personali trattati al proprio interno, l'Ente ha intrapreso iniziative volte ad ottemperare a quanto previsto dal Regolamento UE 679/2016, con particolare riferimento:

- al principio di minimizzazione¹²⁸ del trattamento dei dati – i dati devono essere adeguati, pertinenti e limitati rispetto le finalità;
- al diritto di accesso ai dati personali da parte dell'interessato;
- alle modalità del trattamento e ai requisiti dei dati;
- all'informativa fornita agli interessati ed al relativo consenso quando dovuto¹²⁹;
- all'individuazione del Responsabile della protezione dei dati;
- all'individuazione dei Soggetti autorizzati al trattamento dei dati;
- alla trattazione garantendo integrità e riservatezza.

Ogni Responsabile può monitorare le estensioni di visibilità che vengono effettuate ed ogni azione viene registrata nei relativi log consultabili dalla scheda di protocollo. Nel registro di protocollo, la registrazione con dati sensibili non comporta discontinuità nella sequenza numerica, ma i dati non sono in chiaro

¹²⁷ In SiGeD le modifiche possono essere di primo livello, per i campi non obbligatori, mentre associate al profilo di protocollatore vi sono modifiche di secondo livello, riguardanti alcuni dei campi obbligatori, che si realizzano attraverso l'utilizzo del pulsante "funzioni avanzate", visibile agli autorizzati dal responsabile del Servizio (ad es. per la correzione di palesi errori di digitazione nell'inserimento del corrispondente o dell'oggetto, per errato uso della funzione duplica etc.; esse sono possibili sempre ed i protocolli così modificati compaiono nel registro delle modifiche. La versione originale della registrazione è visibile nella sezione "modifiche" della scheda di protocollo. Le modifiche di terzo livello (corrispondente ed oggetto con accesso alle tabelle e cambio di stato del documento sono di pertinenza del responsabile della gestione documentale/amministratore di sistema. La sostituzione/integrazione di documenti allegati alle registrazioni di protocollo sono possibili a tutti attraverso il pulsante "utilità" sino alla trasmissione del protocollo e poi sono al responsabile della gestione documentale/amministratore e comunque mai dopo la stampa del registro di protocollo (ore 16 del giorno successivo alla registrazione).

Gedoc non gradua le modifiche e le stesse sono possibili a tutti coloro che vedono un determinato protocollo; gli interventi di modifica ed i loro autori sono riportati in tracciatura, ma la versione originale non è visibile né agli operatori di sistema né all'amministratore.

In Gedoc la sostituzione/integrazione di documenti allegati alle registrazioni di protocollo non sono possibili mai.

¹²⁸ Art. 5, comma 1, lett. c) del Regolamento UE 679/2016 corrispondente al c.d. principio di necessità del trattamento dei dati, già previsto dall'art. 3 D.Lgs. 196/2003.

¹²⁹ Cfr pagina di apertura del sito camerale, sezione privacy

SEZIONE VIII – DISPOSIZIONI FINALI

Modalità di adozione, aggiornamento e pubblicità del Manuale di Gestione:

La versione originale del presente Manuale è stata approvata con determinazione del Segretario Generale n. 180/2005.

Gli aggiornamenti - per singole sezioni o allegati – necessari a seguito di:

- adeguamenti normativi
- revisione degli strumenti archivistici (titolario e massimario);
- variazioni sostanziali alle procedure informatiche;
- modificazione degli assetti organizzativi della Camera di Commercio - in termini di organigramma ed analisi dei procedimenti,

sono compito del Responsabile del Servizio e non prevedono ulteriori provvedimenti dirigenziali di adozione.

La diffusione interna del Manuale sarà assicurata attraverso Intranet e la costante sorveglianza del personale addetto al Servizio.

L'obbligo di **pubblicità** si ritiene espletato mediante la pubblicazione sul sito istituzionale della Camera di Commercio¹³⁰.

Le operazioni di aggiornamento, la diffusione del Manuale e la sorveglianza sul rispetto di quanto vi è previsto sono affidate alla responsabile e agli addetti al Servizio, con il supporto della dirigenza e di concerto, ove necessario, con il responsabile dei sistemi informatici e l'ufficio legale della Camera di Commercio.

Al Servizio rimane in capo il compito di realizzare sinergie con le strutture operative della Camera in ordine alle potenzialità informative dei documenti correttamente gestiti; nonché la possibilità di proporre progetti tendenti alla valorizzazione del patrimonio documentale, al miglioramento logistico dei locali adibiti ad archivio e a quant'altro possa migliorare la gestione documentale, ivi compresi progetti formativi per il personale camerale.

Ulteriori riferimenti: per quanto non specificatamente previsto dal presente Manuale, si fa riferimento alla normativa vigente in materia e si adottano comportamenti ispirati al principio del buon andamento e dell'efficienza dell'attività amministrativa.

¹³⁰Art. 5 c. 3 DPCM 3 dicembre 2013 Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40 -bis , 41, 47, 57 -bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005

SEZIONE IX - NORME TRANSITORIE

Le operazioni di formazione, ricezione, trasmissione, gestione ed archiviazione dei documenti informatici presuppongono la disponibilità di una piattaforma tecnologica a norma di legge e di un impianto informatico, che potrebbero non essere stati interamente acquisiti, per ragioni diverse.

Per rendere immediatamente operativo il manuale, di seguito si elencano le funzionalità per le quali si posticipa l'attivazione:

- gestione dei procedimenti;
- interoperabilità orizzontale e verticale;
- accesso diretto al sistema da parte di utenti esterni e di PP.AA.

PRINCIPALE NORMATIVA DI RIFERIMENTO¹³¹

Diritto d'accesso e trasparenza amministrativa

- **L. 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm. ed integrazioni di cui alla L. 11 febbraio 2005 n. 15** - *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*

Ordinamento del Ministero

- **L. 15 marzo 1997, n. 59** - *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*

Protezione dei dati personali e consultabilità

- **D.LGS. 30 luglio 1999, n. 281** - *Disposizioni in materia di trattamento dei dati personali per finalità storiche, statistiche di ricerca scientifica*
- **D.LGS. 30 giugno 2003, n. 196** - *Codice in materia di protezione dei dati personali*
- **Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016** *relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) - GDPR.*

Beni culturali

- **D.LGS. 22 gennaio 2004, n. 42** *Codice dei beni culturali e del paesaggio*

Documentazione amministrativa e amministrazione digitale

- **Deliberazione AIPA 30 luglio 1998, n. 24** - *Regole tecniche per l'uso di supporto ottici*
- **D.P.C.M. 8 febbraio 1999** - *Regole tecniche per la formazione, trasmissione, conservazione, duplicazione, riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici ai sensi dell'art. 3, comma 1 del DPR 10 novembre 1997, n. 513*
- **Direttiva del P.C.M. del 28 ottobre 1999** - *Gestione informatica dei flussi documentali nelle Pubbliche Amministrazioni*
- **D.P.C.M. 31 ottobre 2000** - *Regole tecniche per il protocollo informatico di cui al D.P.R. n. 428/98*
- **Deliberazione AIPA 23 novembre 2000, n. 51** - *Regole tecniche in materia di formazione e conservazione di documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 18, comma 3, del D.P.R. n. 513/97*
- **D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445** - *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*
- **Circolare AIPA 7 maggio 2001, n. 28** – *Art. 18, comma 2, del D.P.C.M. 31 ottobre 2000 - Standard, modalità di trasmissione, formato e definizione dei tipi di informazioni minime ed accessorie comunemente scambiate tra le pubbliche amministrazioni e associate ai documenti protocollati*
- **Direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie 21 dicembre 2001** - *Linee guida in materia di digitalizzazione dell'amministrazione*
- **D.LGS. 23 gennaio 2002, n. 10** - *Attuazione della direttiva 1999/93/CE relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche*
- **Direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie 9 dicembre 2002** - *Trasparenza dell'azione amministrativa e gestione elettronica dei flussi documentali*

¹³¹ Cfr. <http://www.digitpa.gov.it/>

- **L. 16 gennaio 2003, n. 3** - *Disposizioni ordinamentali in materia di Pubblica Amministrazione*
- **D.P.R. 7 aprile 2003, n. 137** - *Regolamento recante disposizioni di coordinamento in materia di firme elettroniche*
- **D.LGS. 1 agosto 2003, n. 259** - *Codice delle comunicazioni elettroniche*
- **Decreto del Ministro per l'innovazione 14 ottobre 2003** - *Approvazione delle linee guida per l'adozione del protocollo informatico e per il trattamento dei procedimenti amministrativi*
- **Direttiva del Ministro per l'innovazione 27 novembre 2003** - *Impiego della posta elettronica nelle Pubbliche Amministrazioni*
- **Direttiva del Ministro per l'innovazione 18 dicembre 2003** - *Linee guida in materia di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione 2004*
- **D.P.R. 11 febbraio 2005, n. 68** *Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'art 27L. 3/2003*
- **D.LGS. 7 marzo 2005, n. 83** *Codice dell'amministrazione digitale*
- **D.LGS. 4 aprile 2006, n. 159** *Modifiche al Codice dell'amministrazione digitale*
- **L. 24 dicembre 2007, n. 244** (*legge finanziaria 2008*), *recante disposizioni in materia di posta elettronica*
- **Ministero dell'economia e delle finanze - Decreto 7 marzo 2008** *Individuazione del gestore del sistema di interscambio della fatturazione elettronica nonché delle relative attribuzioni e competenze*
- **D. Lgs. 89/2014 n. 89** *conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 24 aprile 2014 n. 66, recante misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale. Deleghe al Governo per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato, per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, nonché per l'adozione di un testo unico in materia di contabilità di Stato e di tesoreria*
- **Decreto del Ministro della giustizia 17 luglio 2008** *Regole tecnico-operative per l'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, in sostituzione del decreto del Ministro della giustizia 14 ottobre 2004*
Decreto del Presidente del consiglio dei ministri 30 marzo 2009 *Regole tecniche in materia di generazione, apposizione e verifica delle firme digitali e validazione temporale dei documenti informatici*
- **D.L. 1 luglio 2009, n. 78 convertito in L. 102 3 agosto 2009 con modificazioni** *Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali (per le parti relative alle modifiche del CAD).*
- **DECRETO 12 ottobre 2009 Ministero Ambiente** *Criteri ambientali minimi per l'acquisto di ammendanti e per l'acquisto di carta in risme da parte della pubblica amministrazione.*
- **Circolare 18 febbraio 2010, n. 1** - Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione *Uso della posta elettronica certificata nelle Amministrazioni pubbliche*
- **Circolare 19 aprile 2010, n. 2** - Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, *Informazioni per la gestione delle caselle di posta elettronica certificata*
- **DECRETO 24 settembre 2010** - PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - DIPARTIMENTO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E L'INNOVAZIONE *Modalità attuative dell'articolo 2, comma 589, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), recante disposizioni in materia di posta elettronica.*
- **LEGGE 12 luglio 2011, n. 106** - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 70 del 13 maggio 2011 - *Prime disposizioni urgenti per l'economia*
- **DPCM 22 luglio 2011**, pubblicato in G.U. 16/11/2011 n.267 - *Regole per l'attuazione degli scambi di informazioni e documenti tra imprese e P.A. esclusivamente tramite tecnologie informatiche*
- **Circolare DigitPA 01 dicembre 2011 n. 58** - pubblicata in G.U. 27/12/2011, n. 300 - *Linee guida per le soluzioni tecniche idonee a garantire la salvaguardia dei dati e delle applicazioni informatiche.*
- **CIRCOLARE DigitPA 29 dicembre 2011, n. 59** - *Modalità per presentare la domanda di accreditamento da parte dei soggetti pubblici e privati che svolgono attività di conservazione dei documenti informatici di cui all'articolo 44-bis, comma 1, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.*
- **LEGGE 35 del 4 aprile 2012** – *Decreto semplificazione*
- **DPCM 19 luglio 2012** - *Decreto sui dispositivi automatici di firma – HSM*
- **CIRCOLARE AGID N. 60 DEL 23 GENNAIO 2013** - *Formato e definizioni dei tipi di informazioni minime ed accessorie associate ai messaggi scambiati tra le pubbliche amministrazioni revisione della Circolare AIPA del 7 maggio 2001, n. 28 relativa agli standard, le modalità di trasmissione, il formato e le definizioni dei tipi di*

informazioni minime ed accessorie comunemente scambiate tra le pubbliche amministrazioni e associate ai documenti protocollati, ai sensi dell'art. 18, comma 2, del D.P.C.M. 31 ottobre 2000 di cui al D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445

- **DPCM 22 febbraio 2013** - *Regole tecniche in materia di generazione, apposizione e verifica delle firme elettroniche avanzate, qualificate e digitali, ai sensi degli articoli 20, comma 3, 24, comma 4, 28, comma 3, 32, comma 3, lettera b), 35, comma 2, 36, comma 2, e 71 CAD*
- **Circolare AGID N. 62 DEL 30 APRILE 2013** - *Linee guida per il contrassegno generato elettronicamente ai sensi dell'articolo 23 - ter, comma 5 del CAD*
- **LEGGE 98/2013** (decreto del fare) - *Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69. Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia*
- **DETERMINAZIONE COMMISSARIALE AGID N. 126 /2013** - *Linee guida per la stesura di convenzioni volte a disciplinare le modalità di accesso ai dati delle pubbliche amministrazioni, in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 58 del Codice dell'Amministrazione Digitale riguardante Modalità della fruibilità del dato*
- **DPCM 3 dicembre 2013** - *Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40-bis, 41, 47, 57-bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*
- **DPCM 3 dicembre 2013** - *Regole tecniche in materia di sistema di conservazione ai sensi degli articoli 20, commi 3 e 5 -bis, 23 -ter, comma 4, 43, commi 1 e 3, 44 , 44 -bis e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*
- **DPCM 13 novembre 2014** - *Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*

GLOSSARIO

Amministrazione: La Camera di Commercio Industria Artigianato Agricoltura di Venezia Rovigo, definita come un'unica AOO

Archiviazione ottica: l'operazione che genera, su di un supporto di memorizzazione, una registrazione contenente la versione iniziale di una istanza di un documento informatico

Archivio corrente: la parte di documentazione relativa agli affari ed ai procedimenti in corso di trattazione, o comunque verso i quali sussiste un interesse corrente.

Archivio di deposito: la parte di documentazione relativa ad affari esauriti, non più occorrenti alla trattazione degli affari in corso, ma non ancora destinata istituzionalmente alla conservazione permanente e alla consultazione da parte del pubblico.

Archivio storico: il complesso di documenti relativi ad affari esauriti e destinati, previa operazioni di scarto, alla conservazione permanente per garantirne in forma adeguata la consultazione al pubblico.

Area Organizzativa Omogenea: è un insieme definito di unità organizzative di una amministrazione che usufruiscono, in modo omogeneo e coordinato, di comuni servizi per la gestione dei flussi documentali. In particolare, ciascuna AOO mette a disposizione delle unità organizzative clienti il servizio di protocollazione dei documenti in entrata ed in uscita utilizzando una unica sequenza numerica, rinnovata ad ogni anno solare, propria alla AOO stessa. Nel caso della maggior parte delle Camere di Commercio, Venezia inclusa, l'AOO coincide con l'ente.

Assegnazione: l'operazione d'individuazione dell'ufficio utente competente per la trattazione del procedimento o affare, cui i documenti si riferiscono.

Casella istituzionale: è la casella di posta elettronica istituita da una Area organizzativa omogenea (AOO) attraverso la quale vengono ricevuti i messaggi da protocollare.

Classificazione: l'operazione che consente di organizzare i documenti in relazione alle funzioni e alle modalità operative dell'Amministrazione.

Documento amministrativo: ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o, comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa

Documento informatico: la rappresentazione informatica di atti, fatti, o dati giuridicamente rilevanti

Fascicolazione: l'operazione di riconduzione dei singoli documenti classificati in tanti fascicoli corrispondenti ad altrettanti affari o procedimenti amministrativi.

Fascicolo: si tratta di un insieme organico di documenti relativi ad un medesimo affare o procedimento amministrativo, classificati in maniera omogenea.

Firma digitale: il risultato della procedura informatica (validazione) basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica e una privata, che consente al sottoscrittore tramite la chiave privata e al destinatario tramite la chiave pubblica, rispettivamente, di rendere manifesta e di verificare la provenienza e l'integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici

Gestione dei documenti: l'insieme delle attività finalizzate alla registrazione di protocollo e alla classificazione, organizzazione, assegnazione e reperimento dei documenti amministrativi formati o acquisiti dall'Amministrazione, nell'ambito del sistema di classificazione adottato

Impronta di un documento informatico: una sequenza di simboli binari in grado di identificarne univocamente il contenuto

Massimario di selezione: con questa definizione si intende l'elenco, coordinato con il titolario di classificazione e la tabella dei procedimenti amministrativi, dei documenti ricevuti e prodotti dall'Ente e del rispettivo tempo di conservazione (limitato o perenne).

Mezzo di corredo: è uno strumento tecnico predisposto dall'archivista per descrivere un archivio (o un fondo o una serie o comunque delle unità archivistiche): a secondo del grado di analisi e dello scopo per il quale viene approntato, può trattarsi di inventario, elenco di consistenza, elenco di versamento, indice, rubrica, ecc.

Piano di conservazione degli archivi: il piano, integrato con il sistema di classificazione, contenente i criteri di organizzazione dell'archivio, di selezione periodica e conservazione permanente dei documenti, nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di tutela dei beni culturali.

Responsabile del procedimento amministrativo (RPA): è la persona fisica incaricata dell'istruzione e degli adempimenti di un affare o di un procedimento amministrativo.

Segnatura di protocollo: l'apposizione o l'associazione, all'originale del documento, in forma permanente o non modificabile, delle informazioni riguardanti il documento stesso.

Scarto (v. selezione)

Selezione dei documenti: operazione che si effettua periodicamente e comunque prima del passaggio dei fascicoli alla sezione separata d'archivio con la quale si individuano dei documenti da destinare alla conservazione perenne o, qualora ritenuti inutili, allo scarto, cioè all'eliminazione fisica (per macero o termodistruzione).

Servizio: il Servizio o l'Ufficio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi, ai sensi dell'art. 61, comma 1, del testo unico.

Sistema di gestione informatica dei documenti: l'insieme delle risorse di calcolo, degli apparati, delle reti di comunicazione e delle procedure informatiche utilizzati dall'Amministrazione per la gestione dei documenti.

Supporto di memorizzazione: il mezzo fisico atto a registrare permanentemente informazioni rappresentate in modo digitale, su cui l'operazione di scrittura comporti una modifica permanente ed irreversibile delle caratteristiche del supporto stesso.

Testo unico: il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, pubblicato con DPR 28 dicembre 2000, n. 445.

Titolario di classificazione: con questa definizione si intende un quadro alfanumerico di riferimento per l'archiviazione, la conservazione e la individuazione dei documenti. Si tratta quindi di un sistema logico che suddivide i documenti secondo la funzione esercitata dall'ente che li produce, permettendo di organizzare i documenti che si riferiscono ad affari e a procedimenti amministrativi in maniera omogenea. Il titolario di classificazione delle Camere di Commercio si suddivide gerarchicamente in categorie, le quali si suddividono in classi e sottoclassi

Unità organizzativa responsabile (UOR): è l'ufficio (sezione, ripartizione, etc.), al quale afferisce il responsabile del procedimento amministrativo, previsto dall'art. 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241.