



CITTÀ DI RIVOLI

Provincia di Torino

*Corso Francia 98, 10098 Rivoli (TO) - tel. 011.9513300 - fax 011.9513399
protocollo@comune.rivoli.to.it*

MANUALE DI GESTIONE E CONSERVAZIONE DEI DOCUMENTI E DEL PROTOCOLLO INFORMATICO

Versione 1.3 (dicembre 2003)

aggiornamento al DLgs 30 giugno 2003, n. 196 e DM 14 ottobre 2003

I N D I C E

1. Introduzione	p. 5
2. Il Manuale di gestione dei documenti	p. 7
2.1. Struttura del Manuale di gestione dei documenti	p. 7
2.2. Allegati	p. 8
3. Ambito di applicazione e definizioni	p. 11
3.1. Ambito di applicazione	p. 11
3.2. Definizioni	p. 11
3.2.1. Servizio archivistico e archivio	p. 11
3.2.2. Documento	p. 14
3.2.3. Protocollo informatico	p. 15
3.2.4. Firma	p. 16
4. La gestione documentale: il modello organizzativo	p. 18
4.1. Organizzazione del Comune: organigramma	p. 18
4.2. Area organizzativa omogenea	p. 18
4.3. Servizio archivistico	p. 20
4.4. Unicità del protocollo informatico	p. 21
4.5. Eliminazione dei protocolli interni	p. 21
4.6. Modello organizzativo	p. 22
5. I documenti: definizioni e tipologie	p. 24
5.1. Archivio del Comune	p. 24
5.2. Regime giuridico	p. 24
5.3. Produzione dei documenti: regole generali e contenuti minimi	p. 24
5.4. Tipologia dei documenti	p. 25
5.5. Casistica e modalità operative	p. 26
5.5.1. Documenti in arrivo	p. 26
5.5.2. Documenti in partenza	p. 26
5.5.3. Documenti interni	p. 27
5.6. Documenti informatici	p. 28
5.7. Elementi di garanzia e di informazione dei documenti	p. 28
5.8. Documenti soggetti a trattamento specifico e uso dei repertori	p. 29
6. Il flusso di lavorazione dei documenti	p. 31
6.1. Documenti in arrivo	p. 31
6.1.1. Ricezione dei documenti dall'esterno (cartacei e informatici)	p. 31
6.1.2. Rilascio di ricevuta di un documento consegnato a mano	p. 32
6.1.3. Rilascio di ricevuta attestante la ricezione di un documento informatico	p. 32
6.1.4. Visto di arrivo	p. 32
6.1.5. Apertura della corrispondenza e protocollazione	p. 33
6.1.6. Posta elettronica	p. 33
6.1.7. Smistamento	p. 34
6.1.8. Visione ed esame della corrispondenza	p. 34
6.1.9. Assegnazione	p. 35

6.1.10. Recapito e presa in carico dei documenti ricevuti su supporto cartaceo	p. 35
6.1.11. Recapito e presa in carico dei documenti ricevuti su supporto informatico	p. 35
6.1.12. Variazioni nell'ufficio di carico di un documento	p. 35
6.1.13. Ricezione e protocollazione dei documenti in arrivo effettuata dalla Polizia municipale	p. 36
6.1.14. Ricezione dei documenti in arrivo effettuata dagli Sportelli unici previsti per legge	p. 36
6.2. Documenti in partenza (cartacei e informatici)	p. 37
6.3. Documenti interni	p. 38
- Tavola: lavorazione del documento in arrivo	p. 40
- Tavola: ricezione e trattamento di una e-mail	p. 41
- Tavola: trattamento del documento informatico	p. 42
7. Il protocollo come atto pubblico: la registrazione e la segnatura	p. 43
7.1. Documenti soggetti a registrazione di protocollo	p. 44
7.2. Documenti non soggetti a registrazione di protocollo	p. 44
7.3. Registro di protocollo	p. 45
7.3.1. Informazioni minime	p. 45
7.3.2. Informazioni accessorie	p. 45
7.3.3. Data di protocollazione e differimento dei termini di registrazione	p. 46
7.3.4. Annullamento di una registrazione o dei dati di una registrazione	p. 46
7.3.5. Corrispondenza personale o riservata	p. 47
7.3.6. Documenti riferiti a gare d'appalto o concorsi	p. 47
7.3.7. Documenti ricevuti via fax	p. 47
7.3.8. Lettere anonime	p. 48
7.3.9. Lettere prive di firma o con firma illeggibile	p. 48
7.3.10. Lettere erroneamente pervenute	p. 49
7.3.11. Allegati	p. 49
7.3.12. Modalità di trattamento di determinate tipologie di documenti	p. 49
7.3.13. Documenti contenenti dati riservati	p. 49
7.3.14. Documenti con firma digitale	p. 50
7.3.15. Documenti con firma elettronica	p. 50
7.4. Registro di protocollo giornaliero e annuale	p. 50
7.5. Registro di protocollo riservato	p. 51
7.6. Registro di protocollo di emergenza	p. 52
7.7. Registro di protocollo assegnato all'Ufficio relazioni con il pubblico	p. 53
7.8. Registro di protocollo assegnato alla Polizia municipale	p. 54
7.9. Segnatura di protocollo	p. 55
8. Il titolario di classificazione	p. 58
8.1. Classificazione dei documenti	p. 58
8.2. Uso del titolario: classificazione e fascicolazione dei documenti	p. 59
8.2.1. Documenti che avviano nuovi procedimenti	p. 59
8.2.2. Documenti appartenenti a fascicoli già esistenti	p. 59
8.2.3. Elenco annuale dei fascicoli	p. 59
8.3. Repertori e serie	p. 60

9. La gestione e la conservazione dei documenti	p. 61
9.1. Archivio corrente	p. 61
9.1.1. Fascicoli e serie	p. 62
9.1.2. Apertura e chiusura di un fascicolo	p. 62
9.1.3. Mezzi di corredo. Repertorio dei fascicoli	p. 63
9.1.4. Versamento e movimentazione dei fascicoli	p. 63
9.2. Archivio di deposito	p. 64
9.3. Selezione e scarto	p. 65
9.4. Piano di conservazione dell'archivio	p. 66
9.5. Archivio storico	p. 67
9.6. Riproduzione dei documenti	p. 68
9.6.1. Riproduzione conservativa dei documenti	p. 69
9.6.2. Riproduzione sostitutiva dei documenti	p. 69
9.7. Riproduzione informatica dei documenti: scansione	p. 70
9.8. Archiviazione e conservazione dei documenti cartacei	p. 71
9.9. Archiviazione e conservazione dei documenti informatici	p. 72
10. Il protocollo informatico del Comune	p. 73
10.1. Descrizione del sistema	p. 73
10.2. Modalità di produzione e conservazione delle registrazioni	p. 73
11. Il piano di sicurezza dei documenti informatici	p. 75
11.1. Sicurezza fisica	p. 75
11.2. Sicurezza logica	p. 76
11.3. Sicurezza organizzativa	p. 78
12. Lo scambio dei documenti informatici e l'interoperabilità	p. 79
13. Accesso e privacy	p. 81
13.1. Accesso al protocollo informatico	p. 83
13.2. Accesso ai documenti amministrativi. Privacy e riservatezza	p. 84
14. L'aggiornamento e la comunicazione del Manuale di gestione	p. 86
15. Fonti	p. 87
15.1. Norme e disposizioni	p. 87
15.2. Bibliografia essenziale	p. 88

<u>Allegati</u>	p. 90
1. Organigramma del Comune e prontuario di smistamento	p. 92
2. Titolario di classificazione	p. 96
3. Piano di conservazione e prontuario di selezione (<i>da definire</i>)	p. 101
4. Elenco dei documenti non soggetti a protocollazione	p. 103
5. Modalità di trattamento di determinate tipologie di documenti	p. 106
6. Manuale operativo per la gestione del protocollo informatico	p. 108
7. Disposizioni per la gestione dell'archivio di deposito	p. 127
8. Disposizioni per la gestione dell'archivio storico	p. 133
9. Disposizioni per l'accesso e la consultazione degli atti	p. 138
10. Definizione dei livelli di accesso alle registrazioni di protocollo e ai documenti	p. 148
11. Modulistica	p. 152

1. INTRODUZIONE

In questi ultimi anni si è assistito alla nascita di una nuova società, la società dell'informazione, caratterizzata da una continua e rapida evoluzione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. L'affermarsi di un nuovo modello di società rappresenta un importante traguardo e, allo stesso tempo, un punto di partenza per realizzare quel cambiamento organizzativo e gestionale della pubblica amministrazione rivolto a migliorare i servizi per il cittadino e a rendere trasparente l'azione amministrativa. La conseguenza di questa evoluzione è stata l'accentuarsi dell'attenzione per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che rappresentano uno strumento chiave per la trasformazione e l'integrazione delle amministrazioni pubbliche. Il governo elettronico rappresenta un naturale sviluppo della società dell'informazione, contribuendo a rendere più efficienti ed efficaci i rapporti fra le amministrazioni e gli utenti.

L'e-government non si realizza con una semplice informatizzazione dell'esistente, ma riprogettando dalle fondamenta la pubblica amministrazione, reinventandola in termini organizzativi e funzionali, in modo da cogliere le potenzialità offerte dalle nuove tecnologie. Il centro del sistema è il cittadino al quale la pubblica amministrazione deve fornire nuovi e più efficienti servizi.

E' proprio in tale contesto che deve essere inserito il processo di innovazione della pubblica amministrazione, sviluppato in particolare attraverso processi di informatizzazione che prevedono l'introduzione di strumenti di natura tecnologica ritenuti necessari per conferire efficacia ed efficienza all'azione amministrativa: la rete nazionale, la firma digitale, il protocollo informatico e la carta di identità elettronica sono solamente alcuni degli aspetti di questo processo di trasformazione.

A partire dagli anni Novanta si sono succedute numerose disposizioni, circolari e norme riguardanti differenti aspetti della riforma in senso tecnologico che coinvolge in maniera sempre più forte la pubblica amministrazione. Non è possibile, però, tenere nascoste le molte difficoltà insite in un progetto di innovazione di carattere strategico che avrà uno sviluppo lungo e che pertanto verrà portato a completa realizzazione solo fra molti anni.

Il DPR 445/2000 impone a ciascuna amministrazione di individuare e di definire le aree organizzative omogenee ai fini della gestione unica o coordinata dei documenti. All'interno dell'AOO deve essere istituito un "Servizio archivistico" per la tenuta del protocollo informatico, della gestione informatica dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi; a capo di tale servizio deve essere nominato un funzionario in possesso di idonei requisiti professionali. Il responsabile del Servizio archivistico opera con l'ausilio di un protocollo informatico che rappresenta il primo passo verso l'automazione della pubblica amministrazione in attesa di poter realizzare una vera gestione dei flussi documentali mediante la formalizzazione e il controllo automatico dei procedimenti amministrativi. Il nuovo Servizio archivistico, che comprende l'ufficio protocollo, le risorse per la distribuzione della corrispondenza all'interno dell'ente e gli archivi di deposito e storico, e che coordina la gestione complessiva delle informazioni e dei documenti analogici e informatici, si

rapporta con le altre pubbliche amministrazioni mediante una casella di posta elettronica certificata e l'interoperabilità.

Il DPCM 31 ottobre 2000 indica nel Manuale di gestione lo strumento che guida l'azione del Servizio archivistico. Il manuale deve normalizzare gli aspetti della gestione e della tenuta dei documenti, portare all'introduzione del titolario di classificazione e del piano di conservazione, definire l'iter di lavorazione dei documenti e descrivere le linee strategiche legate alle procedure per la gestione dei procedimenti amministrativi precisati in relazione alle specificità organizzative, funzionali, strutturali e di servizio dell'amministrazione.

Entro il primo gennaio 2004 le pubbliche amministrazioni dovranno introdurre il protocollo informatico. Questa scadenza rappresenta la prima tappa che è stata chiaramente definita nel quadro del processo di trasformazione dell'amministrazione pubblica.

Il protocollo informatico assume una fondamentale importanza nel modello di gestione informatizzata dei flussi documentali e non va concepito solo come un dispensatore di numeri sequenziali o come semplice trasposizione su supporto elettronico del registro di protocollo cartaceo, ma deve diventare una risorsa strategica per il buon andamento degli affari e dei procedimenti amministrativi e per la gestione e l'archiviazione informatica dei flussi documentali. La disciplina del protocollo informatico ha un valore ancora più ampio e si configura come lo strumento per attuare concretamente i principi di efficacia, pubblicità e trasparenza previsti dalla legge 241/1990.

Il primo gennaio 2004 dovranno essere attive le funzionalità del cosiddetto nucleo minimo (registrazione, segnatrice e classificazione), ma nel corso del tempo sarà indispensabile definire le modalità di trattamento elettronico dei processi amministrativi e giungere ad una reale gestione documentale e ad un consistente utilizzo dei documenti informatici con una conseguente riduzione di quelli su carta.

Il Comune di Rivoli ha provveduto a definire l'area organizzativa omogenea, ad istituire il Servizio archivistico, a nominare un responsabile del servizio, ad accreditare presso l'Indice nazionale una casella di posta elettronica certificata per l'interoperabilità fra pubbliche amministrazioni, a dotarsi di un nuovo sistema di protocollazione informatica, ad adottare un titolario per la classificazione, a rinnovare la modulistica, ad avviare gli interventi che porteranno alla sistemazione degli archivi storici e di deposito e ad approvare questo Manuale di gestione e conservazione dei documenti.

Siamo consapevoli che si tratta del primo passo di un lungo cammino. Siamo anche convinti che sorgeranno molti problemi con l'adozione della firma digitale, con l'uso capillare dei documenti informatici e con la necessità di reingegnerizzare tutti i procedimenti amministrativi che ci obbligherà a modificare molte abitudini di lavoro. L'obiettivo, però, è chiaro, sia per la pubblica amministrazione che per il Comune di Rivoli. Si tratta di un lungo lavoro al quale non ci si può sottrarre perché tende ad avvicinare sempre più le Amministrazioni ai cittadini e a tutelare ulteriormente i diritti di ciascuno.

Dimitri Brunetti, archivista del Comune di Rivoli

2. IL MANUALE DI GESTIONE DEI DOCUMENTI

Il Manuale di gestione e conservazione dei documenti e del protocollo informatico affronta i vari temi legati al trattamento della documentazione amministrativa per approfondimenti successivi e nel rispetto delle norme vigenti, con particolare riferimento al DPR del 28 dicembre 2000, n. 445 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*) e al DPCM del 31 ottobre 2000 (*Regole tecniche per il protocollo informatico*).

Questo Manuale di gestione è stato adottato con apposita disposizione organizzativa del dicembre 2003.

2.1. Struttura del Manuale di gestione dei documenti

Il Manuale di gestione adottato dalla città di Rivoli persegue il duplice intento di definire con chiarezza, da un lato, le modalità di gestione dei documenti cartacei e informatici e, dall'altro, di spiegare al personale del Comune e alla cittadinanza quali sono le strategie organizzative che il Comune ha adottato, come ottenere facile accesso agli atti e nel contempo rispettare le norme sulla privacy e in che modo il progetto di sviluppo della vocazione in senso informatico che è stato avviato si svilupperà nel futuro.

Per questo motivo, accanto alle disposizioni di carattere organizzativo e metodologico, in questo documento sono presenti parti di stampo più didattico e generale, il tutto basato sull'idea che questa prima versione del Manuale di gestione andrà precisata meglio nei prossimi mesi e nel corso delle successive revisioni annuali.

Inizialmente viene definita la struttura del Manuale di gestione e chiarito il suo ambito di applicazione. Vengono poi fornite le spiegazioni dei termini più importanti o innovativi utilizzati nel manuale in riferimento alla trasformazione della pubblica amministrazione e alla gestione documentale.

Il quarto capitolo è dedicato alla definizione del modello organizzativo del Comune con l'indicazione dell'area organizzativa omogenea e del Servizio archivistico, e contiene anche le prescrizioni circa l'unicità del protocollo e l'eliminazione dei protocolli interni. Le parti successive si occupano di descrivere le regole generali del processo di produzione e di acquisizione dei documenti e di elencare le procedure riguardanti la gestione dei documenti in arrivo e in partenza e dei documenti interni precisando puntualmente alcuni casi particolari quali il rilascio delle ricevute, lo smistamento della corrispondenza e l'assegnazione delle carte.

Il settimo capitolo è dedicato specificatamente al registro di protocollo e alle operazioni di registrazione e segnatura degli atti, mentre l'ottavo capitolo rivolge l'attenzione al titolario di classificazione. In queste due parti vengono quindi prese in esame le operazioni che costituiscono il cosiddetto "nucleo minimo" del protocollo informatico: la registrazione, la segnatura e la classificazione.

Di seguito viene trattato il tema della tenuta degli archivi corrente, di deposito e storico, definite le modalità per lo scarto della documentazione inutile e i criteri generali per la riproduzione informatica dei documenti. Il manuale si completa con il piano di sicurezza dei documenti informatici nei suoi aspetti di sicurezza fisica, logica e organizzativa;

nella descrizione delle linee guida per le operazioni di scambio dei documenti informatici e per l'interoperabilità fra soggetti della pubblica amministrazione.

Il capitolo tredici affronta i temi dell'accesso al protocollo informatico e ai documenti amministrativi e il tema della privacy.

Completano il Manuale di gestione l'impegno all'aggiornamento periodico del documento e i riferimenti alle fonti consultate e alla bibliografia utilizzata.

Come verrà detto anche più avanti, questa prima versione del Manuale di gestione si configura come un primo approccio al problema, in attesa di testare il nuovo protocollo informatico e il sistema di gestione documentale, di adottare diffusamente la firma digitale e tutte quelle strategie e modalità che si riterranno opportune allo scopo di concretizzare una reale gestione informatica dei documenti.

Il Manuale di gestione è composto da una parte principale suddivisa nei capitoli e nei punti sopra descritti e da alcuni allegati che hanno la funzione di arricchire, precisare o ampliare il manuale stesso. Il numero e la forma degli allegati non è fissa e nelle versioni successive del documento si potrà ampliarne o ridurne il numero sulla base delle esigenze che si andranno a definire. Taluni allegati, sebbene indicati in elenco, non sono ancora stati redatti e verranno completati entro il prossimo anno 2004.

2.2. Allegati

Il Manuale comprende le norme generali e particolari per la gestione e la conservazione dei documenti e del protocollo informatico.

In alcuni casi, però, si è ritenuto opportuno precisare meglio taluni argomenti, approfondire alcuni temi o aggregare al testo tavole e documenti in forma di allegato.

Il Manuale di gestione e conservazione dei documenti comprende i seguenti allegati:

- Allegato 1 : Organigramma del Comune e prontuario di smistamento
- Allegato 2 : Titolario di classificazione
- Allegato 3 : Piano di conservazione e prontuario di selezione (*da definire*)
- Allegato 4 : Elenco dei documenti non soggetti a protocollazione
- Allegato 5 : Modalità di trattamento di determinate tipologie di documenti
- Allegato 6 : Manuale operativo per la gestione del protocollo informatico
- Allegato 7 : Disposizioni per la gestione dell'archivio di deposito
- Allegato 8 : Disposizioni per la gestione dell'archivio storico
- Allegato 9 : Disposizioni per l'accesso e la consultazione degli atti
- Allegato 10: Definizione dei livelli di accesso alle registrazioni di protocollo e ai documenti
- Allegato 11: Modulistica

- Allegato 1 : Organigramma del Comune e prontuario di smistamento

Il primo allegato è formato dall'organigramma della struttura organizzativa del Comune suddivisa nei servizi in staff al Sindaco, nella Direzione generale e in sei Aree, a loro volta ripartite in un numero variabile di Servizi e di Uffici.

L'organigramma viene utilizzato come prontuario per lo smistamento e l'assegnazione della corrispondenza in arrivo e dei documenti interni.

- Allegato 2 : Titolario di classificazione

Il titolare di classificazione elenca le tipologie documentarie trattate dal Comune gerarchicamente ordinate, individuate sulla base dell'analisi delle competenze dell'Amministrazione.

Il nuovo titolare verrà utilizzato a partire dal 1 gennaio 2004 con l'attribuzione del solo titolo agli atti protocollati, per poi divenire definitivo e generalmente utilizzato a partire dal 1 gennaio 2005, dopo una fase di progressiva adozione, prova e sviluppo.

- Allegato 3 : Piano di conservazione e prontuario di selezione (da definire)

Il piano di conservazione dell'archivio definisce i tempi e le modalità di conservazione dei documenti analogici (cartacei) e informatici (file).

Comprende una versione testuale e commentata del titolare di classificazione e il massimario di scarto.

- Allegato 4 : Elenco dei documenti non soggetti a protocollazione

In questo allegato sono elencati i documenti che sono esclusi dalla registrazione di protocollo nel rispetto dell'art. 53, comma 5 del DPR 445/2000.

- Allegato 5 : Modalità di trattamento di determinate tipologie di documenti

Esistono tipologie di documenti che, per disposizioni normative o regolamentari, o per prassi, sono soggetti a forme di trattamento e registrazione particolare. Si tratta in particolare delle deliberazioni del Consiglio e della Giunta, dei decreti sindacali, delle determinazioni e delle ordinanze dirigenziali e dei contratti.

In questo allegato vengono definite le tipologie documentarie che possono non essere protocollate e registrate diversamente in appositi repertori, o inserite in specifiche serie archivistiche.

- Allegato 6 : Manuale operativo per la gestione del protocollo informatico

Si tratta del manuale operativo del modulo di gestione segreteria della ditta ADS, gruppo Finmatica di Bologna fornitrice del software del Sistema documentale.

- Allegato 7 : Disposizioni per la gestione dell'archivio di deposito

E' sembrato necessario formalizzare una serie di regole e di disposizioni riguardanti il funzionamento e la gestione dell'archivio di deposito del Comune che comprende le pratiche dal 1967 ad oggi.. Si tratta di un elenco di articoli che definiscono la struttura dell'archivio di deposito e ne indicano gli scopi e che offrono indicazioni circa l'accesso alla documentazione e il versamento dei documenti dall'archivio corrente, all'archivio di deposito e da quest'ultimo all'archivio storico.

- Allegato 8 : Disposizioni per la gestione dell'archivio storico

L'archivio storico del Comune, che comprende gli atti fino al 1966, necessita di un elenco di regole e di disposizioni che ne garantiscano il funzionamento e l'accessibilità. Si tratta di una serie di articoli che definiscono la struttura dell'archivio storico e ne indicano gli scopi e che si preoccupano anche di regolare il funzionamento della sala di consultazione riservata agli utenti esterni all'Amministrazione.

- Allegato 9 : Disposizioni per l'accesso e la consultazione degli atti

Nel corso del 2004 si provvederà a definire un documento, nel rispetto della L 241 del 7 agosto 1990 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*) e del nuovo Codice in materia di protezione dei dati personali emanato con DLgs 196/2003, per regolamentare l'accesso e la consultazione agli atti, nonché la tutela della privacy. Nell'allegato dovranno essere chiarite anche le modalità per il rilascio delle abilitazioni.

Per ora viene riportato il *Regolamento per l'accesso agli atti amministrativi* approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 20 del 28 febbraio 1996.

- Allegato 10 : Definizione dei livelli di accesso alle registrazioni di protocollo e ai documenti (da definire)

In un apposito allegato sono elencate le sette tipologie di utenti ai quali è consentito l'accesso al protocollo informatico con modalità differenziate volte a garantire sia la possibilità di effettuare ricerche e registrazioni, sia la riservatezza delle informazioni memorizzate.

- Allegato 11 : Modulistica

Al fondo del manuale viene allegata la modulistica essenziale per il funzionamento dell'Ufficio protocollo, dell'archivio corrente, dell'archivio storico e dell'archivio di deposito. Sono comprese anche le bozze dei registri di protocollo di emergenza assegnati all'Ufficio protocollo, all'Ufficio relazioni con il pubblico e alla Polizia municipale, oltre ai registri prescritti per l'annullamento delle registrazioni di protocollo e il differimento della protocollazione.

3. AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI

3.1. Ambito di applicazione

Il presente Manuale di gestione dei documenti è adottato ai sensi degli articoli 3 e 5 del DPCM 31 ottobre 2000, recante le *Regole tecniche per il protocollo informatico*. Il Manuale disciplina le attività di formazione, registrazione, classificazione, fascicolazione e archiviazione dei documenti, oltre che la gestione dei flussi documentali e dei procedimenti amministrativi del Comune di Rivoli.

3.2. Definizioni

3.2.1. Servizio archivistico e archivio

a) ARCHIVIO

L'archivio è la raccolta ordinata degli atti prodotti o comunque acquisiti da un ente durante lo svolgimento della propria attività e conservata per il conseguimento dei propri fini o per l'esercizio delle proprie funzioni.

L'archivio è un complesso organico contenente documenti che hanno un valore amministrativo, giuridico e storico fin dalla loro formazione. Ragioni di opportunità, principalmente legate alla differente gestione delle carte recenti o antiche, fanno sì che comunemente l'archivio venga suddiviso in tre parti in rapporto all'età dei documenti. L'archivio viene funzionalmente suddiviso in:

- *archivio corrente*: formato dalla parte di documentazione relativa agli affari e ai procedimenti in corso di istruttoria e di trattazione, o comunque verso i quali sussiste un interesse corrente
- *archivio di deposito*: costituito dalla documentazione riferita alle pratiche che, sebbene riguardanti affari definiti, possono essere riassunte in esame o per un'eventuale ripresa, oppure a motivo della loro analogia o connessione con altre pratiche successive
- *archivio storico*: formato dal complesso di documenti relativi ad affari esauriti e destinati, previa operazione di scarto, alla conservazione permanente per garantirne in forma adeguata la consultazione al pubblico

L'esaurirsi delle pratiche e il trascorrere del tempo determinano il passaggio dei documenti dall'archivio corrente a quello di deposito e da quello di deposito a quello storico.

b) ACCESSO

La possibilità di far uso del materiale documentario di un fondo, soggetta di solito a regole e condizioni prestabilite.

c) ARCHIVIAZIONE DIGITALE

Il processo di memorizzazione, su un qualsiasi idoneo supporto, di documenti digitali, anche informatici, univocamente identificati mediante un codice di riferimento, antecedente all'eventuale processo di conservazione.

d) AREA ORGANIZZATIVA OMOGENEA

Un insieme di funzioni e di strutture, individuate dall'amministrazione, che opera su tematiche omogenee e che presenta esigenze di gestione della documentazione in modo unitario e coordinato. (DPCM 31 ottobre 2000, art. 2, c. 1)

Settore dell'amministrazione che, per tipologia di mandato istituzionale, di funzione amministrativa perseguita, di obiettivi e di attività svolta, presenti esigenze di gestione della documentazione tendenzialmente omogenee. (dir. PCM del 28 ottobre 1999, art. 5)

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. (circolare AIPA 28/2001, art. 1)

e) FASCICOLO

L'insieme dei documenti che si riferiscono al medesimo procedimento amministrativo, o che riguardano uno stesso affare, o che appartengono a una medesima tipologia.

Ciascun fascicolo è individuato dall'anno di istruzione, dall'oggetto e dal codice di classificazione. Il fascicolo costituisce l'unità di base, fondamentale per la gestione e la conservazione della documentazione relativa a ciascun procedimento o affare. I documenti contenuti nel fascicolo sono ordinati cronologicamente, in modo che l'atto più recente compaia per primo.

f) 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 dalle amministrazioni, nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato. La gestione dei documenti è effettuata mediante sistemi informativi automatizzati.

- *workflow*: sistema informatico di tracciamento ed esecuzione automatica di flussi di lavoro

g) INVENTARIO

Lo strumento fondamentale per eseguire le ricerche. L'inventario descrive tutte le unità che compongono un archivio ordinato.

h) MEMORIZZAZIONE

Il processo di trasposizione in formato digitale su un qualsiasi idoneo supporto, attraverso un processo di elaborazione, di documenti analogici o digitali, anche informatici.

- *supporto ottico di memorizzazione*: il mezzo fisico che consente la memorizzazione di documenti digitali mediante l'impiego della tecnologia laser (quali, ad esempio, dischi ottici, magneto-ottici, DVD)
- *archiviazione digitale*: il processo di memorizzazione, su qualsiasi idoneo supporto, di documenti digitali, anche informatici, univocamente identificati mediante un codice di riferimento, antecedente all'eventuale processo di conservazione

i) ORDINAMENTO

Le attività intellettuali e materiali di analisi e di organizzazione della documentazione archivistica, in conformità ai principi archivistici, e il risultato di tali attività.

l) PIANO DI CONSERVAZIONE DI UN ARCHIVIO

Il piano, integrato con il titolario 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.

m) REGISTRO

Un documento amministrativo costituito dalla registrazione in sequenza, secondo criteri predefiniti (tendenzialmente cronologici), in un'unica entità documentaria di una pluralità di atti giuridici. In ambiente digitale i registri possono assumere la forma di database.

n) REPERTORIO

Il registro su cui vengono annotati documenti che vanno disposti secondo l'ordine cronologico e numerati progressivamente. La descrizione di questi documenti porta alla formazione di un repertorio, ossia di un mezzo di corredo ideato per facilitare il reperimento dei fascicoli e dei registri.

o) SERIE

Un raggruppamento, dettato da esigenze funzionali, di documenti con caratteristiche omogenee in relazione alla natura e alla forma dei documenti (serie delle delibere, delle determinazioni, dei contratti, dei registri di protocollo), o in relazione all'oggetto e alla materia (serie dei fascicoli personali, delle pratiche edilizie, ecc.).

p) SISTEMA DI GESTIONE INFORMATICA DEI DOCUMENTI

L'insieme delle risorse di calcolo, degli apparati, delle reti di comunicazione e delle procedure informatiche utilizzati dalle amministrazioni per la gestione dei documenti.

q) SUPPORTO

La materia, il contenitore e/o l'oggetto materiale nel o sul quale sono memorizzate le informazioni.

r) TITOLARIO DI CLASSIFICAZIONE

Un sistema precostituito di partizioni astratte gerarchicamente ordinate, individuato sulla base dell'analisi delle competenze dell'Amministrazione, al quale deve ricondursi la molteplicità dei documenti prodotti, per consentirne la sedimentazione secondo un ordine logico che rispecchi storicamente lo sviluppo dell'attività svolta.

s) VALUTAZIONE

Il processo per determinare il periodo di conservazione dei documenti.

3.2.2. Documento

a) DOCUMENTO

Le informazioni memorizzate su qualsiasi supporto o tipologia documentaria, prodotte o ricevute e conservate da un ente o da una persona nello svolgimento delle proprie attività o nella condotta dei propri affari.

Rappresentazione in forma libera o secondo determinati requisiti, di un fatto o di un atto relativo allo svolgimento dell'attività istituzionale, statutaria o professionale di un ente o di una persona.

In linea generale, un documento è un'informazione fissata su un supporto in forma stabile, è un messaggio volontariamente o involontariamente manifestato ed è caratterizzato da un contenuto (il messaggio comunicato dal documento e le idee o i fatti da esso espressi), da un supporto materiale (per il documento analogico) o da un file (per il documento informatico) e da una forma che si distingue in forma fisica (l'aspetto esterno) e intellettuale (l'espressione del contenuto). Il documento è prodotto o ricevuto da una persona fisica o giuridica (un'entità che possiede in atto o in potenza la capacità di agire legalmente) e quindi ha, per esistere, necessità di un autore, e se il documento è diretto ad una persona diversa da quella che lo ha prodotto è necessario anche un destinatario; se il documento è compilato da una persona diversa dall'autore, allora è lo scrittore la persona responsabile dell'articolazione del contenuto. Il documento è poi lo strumento residuo dell'attività pratica dell'autore e in questo senso ha il compito di rendere accessibile e conoscibile a tutti la stessa attività e nel contempo di garantirne la sopravvivenza.

b) DOCUMENTO AMMINISTRATIVO

Ogni rappresentazione, comunque formata, del contenuto di atti, anche interni, delle pubbliche amministrazioni o comunque utilizzati ai fini dell'attività amministrativa. In riferimento al tipo di supporto e di modalità di formazione, i documenti amministrativi possono essere analogici o informatici.

c) DOCUMENTO ANALOGICO

Un documento amministrativo prodotto su supporto non informatico. Solitamente il documento analogico è un documento cartaceo.

Ogni documento cartaceo prodotto va di norma redatto in due esemplari, cioè in originale e in minuta. Per originale si intende il documento nella sua redazione definitiva, perfetta e autentica negli elementi sostanziali e formali comprendente tutti gli elementi di garanzia e di informazione. Per minuta si intende l'originale del documento conservato "agli atti", cioè nel fascicolo relativo all'affare o al procedimento amministrativo trattato. Sia l'originale sia la minuta vanno corredate di firma autografa e di timbro tondo dell'ufficio.

d) DOCUMENTO ANALOGICO (VERSIONE INFORMATICA)

La copia del documento analogico prodotta su supporto informatico.

e) DOCUMENTO DIGITALE

Testi, immagini, dati strutturati, disegni, programmi o filmati formati tramite una grandezza fisica che assume valori binari, ottenuti attraverso un processo di elaborazione elettronica, di cui sia identificabile l'origine.

f) DOCUMENTO INFORMATICO

La rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti.

La produzione, trasmissione, gestione e conservazione di documenti informatici presentano caratteristiche e problematiche proprie rispetto ai documenti analogici, in particolare per gli aspetti relativi all'autenticità, affidabilità e stabilità.

Considerando l'attuale dotazione dell'Ente, in termini di procedure ed attrezzature, e la perdurante preponderanza dei documenti analogici rispetto a quelli informatici, si ritiene preferibile, per il momento, produrre una versione analogica di ogni documento informatico prodotto o ricevuto dal Comune, in modo da poter gestire più agevolmente fascicoli e procedimenti che risulterebbero ibridi, composti da documenti sia cartacei che informatici.

L'attuale situazione deve comunque essere considerata di transizione verso un uso più diffuso e generalizzato dei documenti informatici e delle versioni informatiche dei documenti analogici.

g) DOCUMENTO INFORMATICO (VERSIONE ANALOGICA)

La copia, di norma cartacea, di un documento prodotto in origine su supporto informatico.

h) IMPRONTA DEL DOCUMENTO INFORMATICO

Una sequenza di simboli binari di lunghezza predefinita, generata mediante l'applicazione al documento di una funzione matematica di hash (definita nella norma ISO/IEC 10118-3/1998) che assicura l'univocità del risultato.

3.2.3. *Protocollo informatico*

a) PROTOCOLLO INFORMATICO

Un sistema informativo (cioè un insieme di regole archivistiche) per la gestione informatica (tramite un software che rispetti quelle regole) del protocollo e dei flussi documentali. Come tale sostituisce integralmente, a tutti gli effetti di legge, il registro di protocollo tradizionale (un sistema di certificazione e registrazione della corrispondenza). Le sue caratteristiche sono descritte dal DPR 445/2000, testo unico sulla documentazione amministrativa.

b) PROTOCOLLO INFORMATIZZATO

Software utilizzato per registrare i documenti. In questo caso si ha un normale registro di protocollo che si appoggia su di una data base per ottenere i numeri di protocollo. Il programma permette inoltre alcune facilitazioni per la ricerca.

c) REGISTRAZIONE DI PROTOCOLLO

La registrazione di protocollo, obbligatoria ai sensi dell'art. 53 del DPR 445/2000, ha la funzione di certificare l'esistenza di un documento in un determinato archivio e di provarne la data archivistica, che è quella da cui partono gli effetti giuridici, di cui alla L 241/1990.

d) SEGNATURA DI PROTOCOLLO

L'apposizione o associazione all'originale del documento in forma permanente e non modificabile delle informazioni riguardanti il documento stesso. Le informazioni minime previste sono: il numero progressivo di protocollo, la data di protocollo e l'identificazione in forma sintetica dell'amministrazione o dell'area organizzativa omogenea.

3.2.4. *Firma*

a) FIRMA DIGITALE

Un particolare tipo di firma elettronica qualificata basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica e una privata, che consente al titolare 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.

- *chiavi asimmetriche*: la coppia di chiavi crittografiche, una privata e una pubblica, correlate tra loro, utilizzate nell'ambito dei sistemi di validazione di documenti informatici
- *chiave pubblica*: l'elemento della coppia di chiavi asimmetriche destinato ad essere reso pubblico, con il quale si verifica la firma digitale apposta sul documento informatico dal titolare delle chiavi asimmetriche
- *chiave privata*: l'elemento della coppia di chiavi asimmetriche, destinato ad essere conosciuto soltanto dal soggetto titolare, mediante il quale si appone la firma digitale sul documento informatico

b) FIRMA ELETTRONICA

L'insieme dei dati in forma elettronica, allegati oppure connessi tramite associazione logica ad altri dati elettronici, utilizzati come metodo di autenticazione informatica. La firma elettronica è ottenuta attraverso una procedura informatica che garantisce la connessione univoca al firmatario e la sua univoca identificazione, creata con mezzi sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo e collegata ai dati ai quali si riferisce in modo da consentire se i dati stessi siano stati modificati.

c) FIRMA ELETTRONICA AVANZATA

La firma elettronica ottenuta attraverso una procedura informatica che garantisce la connessione univoca al firmatario e la sua univoca identificazione, creata con mezzi sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo e collegata ai dati ai quali si riferisce in modo da consentire di rilevare se i dati siano stati successivamente modificati.

d) FIRMA ELETTRONICA QUALIFICATA

La firma elettronica avanzata che sia basata su un certificato qualificato e creata mediante un dispositivo sicuro per la creazione della firma.

e) CERTIFICAZIONE

Il risultato della procedura informatica, applicata alla chiave pubblica e rilevabile dai sistemi di validazione, mediante la quale si garantisce la corrispondenza biunivoca tra chiave pubblica e soggetto titolare cui essa appartiene, si identifica quest'ultimo e si attesta il periodo di validità della predetta chiave e il termine di scadenza del relativo certificato, in ogni caso non superiore a tre anni

f) DISPOSITIVO PER LA CREAZIONE DELLA FIRMA

Il programma informatico adeguatamente configurato (software) o l'apparato strumentale (hardware) usati per la creazione della firma elettronica.

g) DISPOSITIVO SICURO PER LA CREAZIONE DELLA FIRMA

L'apparato strumentale usato per la creazione della firma elettronica, rispondente ai requisiti di cui all'articolo 10 del DLgs 10/2002.

h) DISPOSITIVO DI VERIFICA DELLA FIRMA

Il programma informatico (software) adeguatamente configurato o l'apparato strumentale (hardware) usati per effettuare la verifica della firma elettronica.

i) INDIRIZZO ELETTRONICO

L'identificazione di una risorsa fisica o logica in grado di ricevere e registrare documenti informatici

l) VALIDAZIONE TEMPORALE

Il risultato della procedura informatica con cui si attribuiscono, ad uno o più documenti informatici, una data e un orario opponibili ai terzi

4. LA GESTIONE DOCUMENTALE: IL MODELLO ORGANIZZATIVO

4.1. Organizzazione del Comune: organigramma

Le funzioni affidate o delegate al Comune e le attività ad esse connesse vengono attuate e poste in essere attraverso la struttura organizzativa propria dell'Ente.

L'attuale organigramma del Comune, aggiornato al dicembre 2003, è stato definito con deliberazione della Giunta comunale dell'11 giugno 1999. Nel tempo, però, la struttura definita nel 1999, e i nomi delle Aree e dei Servizi, sono mutati a seguito di numerose delibere di Giunta e disposizioni organizzative.

La macrostruttura del Comune di Rivoli, definita nelle sue linee fondamentali di organizzazione, è suddivisa in Servizi in staff al Sindaco, Direzione generale e in sei Aree, a loro volta ripartite in un numero variabile di Servizi e di Uffici.

- Servizi in staff al Sindaco
- Direzione generale
- Area personale, organizzazione e comunicazione
- Area economico finanziaria
- Area polizia municipale
- Area servizi sociali, culturali ed educativi
- Area programmazione e sviluppo del territorio
- Area gestione del territorio

La struttura organizzativa del Comune riveste una notevole importanza in rapporto alle procedure di smistamento della corrispondenza in arrivo e in partenza e della documentazione interna, sia di tipo analogico che informatico.

Una perfetta conoscenza dell'organigramma comunale e della sua suddivisione in Aree, Servizi e Uffici permette all'Ufficio protocollo di svolgere con maggiore efficienza ed efficacia le operazioni di smistamento e assegnazione della corrispondenza. Per tale motivo ogni variazione all'organigramma del Comune dovrà essere comunicata al responsabile del Servizio archivistico.

L'organigramma del Comune di Rivoli è riportato nell'allegato 1 al presente Manuale di gestione.

4.2. Area organizzativa omogenea

Il capo IV del DPR 28 dicembre 2000 n. 445 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*) pone l'obiettivo della razionalizzazione della gestione dei flussi documentali coordinata con la gestione dei procedimenti amministrativi da parte delle pubbliche amministrazioni, al fine di migliorare i servizi e potenziare i supporti conoscitivi delle stesse secondo i criteri di economicità, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa, e che a questo scopo prevede, per ciascuna amministrazione, la progettazione e realizzazione di un sistema informativo automatizzato finalizzato alla gestione del protocollo informatico e dei procedimenti amministrativi.

L'art. 50, comma 4 del DPR 445/2000 impone a ciascuna amministrazione di individuare, nell'ambito del proprio ordinamento, gli uffici da considerare ai fini della gestione unica o coordinata dei documenti per grandi aree organizzative omogenee, assicurando criteri uniformi di classificazione e archiviazione.

L'art. 61, comma 1 del DPR 445/2000 stabilisce che ogni amministrazione istituisca per ciascuna grande area organizzativa omogenea un "Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione informatica dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi", ovvero un "Servizio archivistico".

L'art. 61, commi 2 e 3 del DPR 445/2000 stabilisce che al Servizio archivistico è preposto un dirigente, ovvero un funzionario in possesso di idonei requisiti professionali e che allo stesso sono attribuiti numerosi compiti fra cui quello di garantire la corretta funzionalità del registro informatico di protocollo e la tenuta degli archivi.

Il Comune di Rivoli ha sempre avuto un unico protocollo generale, e fin dai primi anni Novanta è stato installato e utilizzato un protocollo informatico più volte aggiornato e migliorato. Nel corso degli anni si è provveduto ad eliminare i protocolli di settore, ad accentrare la protocollazione dei documenti in arrivo nel solo Ufficio protocollo e ad adottare le strategie più efficaci per la circolazione delle informazioni e della corrispondenza.

Dal 1 gennaio 2004 il Comune di Rivoli avvierà un periodo di sperimentazione che dovrebbe portare nei prossimi anni all'adozione di una completa gestione informatica dei flussi documentali, all'uso esteso della firma digitale, al prevalere degli atti realizzati e gestiti informaticamente rispetto ai documenti cartacei allo scopo di ottenere una maggiore efficacia dell'azione amministrativa, una migliore efficienza del servizio offerto, un risparmio economico e un accesso più diffuso e più agevole alle informazioni da parte del personale del Comune e dei cittadini.

Con deliberazione n. 429 del 22 ottobre 2003, la Giunta comunale ha indicato all'interno del Comune di Rivoli un'unica area organizzativa omogenea ai fini della gestione coordinata dei documenti e ha individuato nell'Ufficio archivio e protocollo dell'Area personale, organizzazione e comunicazione il "Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione informatica dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi", ovvero il "Servizio archivistico e protocollo".

L'area organizzativa omogenea per la gestione coordinata dei documenti coincide con l'intera struttura organizzativa dell'Ente. Nell'AOO del Comune di Rivoli esiste un unico protocollo informatico e un solo Servizio archivistico.

L'istituzione dell'area organizzativa omogenea e del Servizio archivistico, unitamente al nominativo del responsabile del servizio è stato comunicato al Centro tecnico per la rete unitaria delle pubbliche amministrazioni, secondo la Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 9 dicembre 2002.

4.3. Servizio archivistico

Con la deliberazione della Giunta Comunale n. 429 del 22 ottobre 2003 è stato istituito il “Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione informatica dei flussi documentali e degli archivi” previsto dall’art. 61, comma 1 del DPR 28 dicembre 2000, n. 445, individuandolo nel preesistente Ufficio archivio e protocollo dell’Area personale, organizzazione e comunicazione - Servizio personale e servizi.

Tale nuovo Servizio, denominato per brevità “Servizio archivistico”, sovrintende alla gestione del ciclo documentale dalla registrazione di protocollo fino alla tenuta dell’archivio storico, a norma del citato art. 61, e svolge i seguenti compiti:

- attribuisce il livello di autorizzazione di accesso al protocollo informatico in collaborazione con il Servizio sistemi informatici (CED) e individua gli utenti del sistema informatico attribuendo loro un livello di autorizzazione all’uso di funzioni della procedura, secondo i compiti e le necessità di ciascuno, distinguendo tra abilitazioni alla consultazione e abilitazioni all’inserimento e alla modifica delle informazioni
- garantisce il buon funzionamento degli strumenti e dell’organizzazione delle attività di registrazione di protocollo e di gestione dei documenti e dei flussi documentali, incluse le funzionalità di accesso e le attività di gestione degli archivi
- garantisce la corretta produzione e la conservazione del registro cartaceo giornaliero di protocollo
- opera con l’osservanza delle disposizioni della normativa nelle operazioni di registrazione e di segnatura del protocollo
- vigila sull’osservanza delle disposizioni da parte del personale autorizzato
- demanda all’Amministratore del Sistema (Servizio sistemi informatici - CED) il ripristino delle funzionalità del protocollo informatico nel più breve tempo possibile in caso di guasti o di anomalie
- conserva le copie del protocollo e del registro di emergenza in luoghi sicuri
- autorizza le operazioni di annullamento nel rispetto delle norme
- provvede ad aggiornare il manuale di gestione con i suoi allegati raccogliendo eventuali istanze di modifica e miglioramento
- provvede ad elaborare un piano di conservazione e selezione e ad attivare le procedure necessarie ad una corretta selezione dei documenti
- cura il riordinamento, la schedatura e l’inventariazione dei fondi archivistici, direttamente o tramite operatori qualificati
- assicura la corretta tenuta degli archivi storici e di deposito presso i locali adibiti alla conservazione
- fornisce consulenza per la consultazione

Il responsabile del Servizio archivistico si occupa inoltre della redazione e dell’aggiornamento del Manuale di gestione e conservazione dei documenti a norma del DPCM 31 ottobre 2000 (*Regole tecniche per il protocollo informatico*).

4.4. Unicità del protocollo informatico

Il registro di protocollo del Comune di Rivoli è unico.

Il protocollo è gestito dal Servizio archivistico ed è generato tramite apposita procedura informatica, che è utilizzabile da più stazioni contemporaneamente e che assegna automaticamente il numero e la data di protocollo a ciascun documento registrato.

Ad un solo registro di protocollo corrisponde un unico archivio, che può essere gestito con modalità differenziate (a seconda che si tratti di archivio corrente, di deposito o storico) e custodito in luoghi diversi, ma che rimane una unica entità.

Ciascuna Area e ciascun Servizio o Ufficio, nel corso dello svolgimento della propria attività istituzionale, riceve, produce e invia atti e documenti appartenenti ai procedimenti amministrativi di cui l'Area, il Servizio o l'Ufficio è responsabile. Tali atti e documenti fanno parte integrante a tutti gli effetti dell'archivio comunale, e vengono registrati tramite il protocollo generale. Considerando che la produzione dei documenti e l'attività amministrativa da cui i documenti scaturiscono sono poste in essere all'interno di ogni Area, Servizio o Ufficio, il Servizio archivistico delega alle Aree, Servizi e Uffici la facoltà di protocollare i documenti in partenza e interni e di gestire e custodire i documenti dell'archivio corrente e, in alcuni casi, dell'archivio di deposito (riferiti quindi a pratiche definite).

Dal 1 gennaio 2004, con l'attivazione della nuova procedura di protocollazione non possono più essere utilizzati protocolli diversi dal protocollo generale. Sono tuttavia consentite forme di registrazione particolare per alcune tipologie di documenti, funzionali ad una migliore e più rapida gestione del lavoro da parte dei singoli Uffici (repertori, elenchi, ecc.).

L'Ufficio protocollo provvede alla ricezione e protocollazione di tutta la corrispondenza in arrivo, mentre quella in partenza e interna è protocollata da ogni Area, Servizio o Ufficio sulla base delle differenti organizzazioni interne.

Il responsabile del Servizio archivistico provvede inoltre a definire le modalità per la gestione dei documenti e a raccogliere e coordinare eventuali esigenze di modifica dello schema di classificazione e della procedura.

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

Il numero di protocollo è costituito da almeno sette cifre numeriche, ai sensi dell'articolo 57 del DPR 445/2000.

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.

4.5. Eliminazione dei protocolli interni

Con l'entrata in funzione del nuovo sistema di gestione informatica dei documenti (1 gennaio 2004) sono eliminati tutti i sistemi di registrazione dei documenti alternativi al protocollo informatico.

Si intende eliminato anche il registro di protocollo riservato. La procedura per la protocollazione dei documenti contenenti dati particolarmente riservati è descritta al punto 7.5. di questo Manuale di gestione.

4.6. Modello organizzativo

Il Comune di Rivoli, nel rispetto delle norme, ma anche per realizzare la propria vocazione di una gestione informatica dei documenti per raggiungere gli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità e pubblicità, si appresta a creare un sistema informatico di gestione dei flussi documentali.

Tale creazione è strettamente vincolata all'analisi e all'automazione dei processi amministrativi, infatti un serio progetto di sviluppo del sistema informativo non può essere ridotto alla sola dimensione tecnologica. L'innovazione deve coniugare i nuovi strumenti tecnologici con interventi organizzativi e analisi strutturali dei processi.

Il testo unico sulla documentazione amministrativa (DPR 445/2000) incide in maniera tutt'altro che trascurabile sul profilo organizzativo e vincola le pubbliche amministrazioni a porre in essere delle strategie di razionalizzazione dell'assetto strutturale. L'adempimento più stringente e significativo è sicuramente l'obbligo di individuare dei settori che adottino le stesse politiche di gestione documentale.

La determinazione delle aree organizzative omogenee non è solo funzionale alla definizione delle politiche documentarie di un ente, ma ha altre ripercussioni sul profilo organizzativo: infatti "ciascuna amministrazione istituisce un servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi in ciascuna delle grandi aree organizzative omogenee [...]. Il servizio è posto alle dirette dipendenze della stessa area organizzativa omogenea". E' quindi necessario individuare una struttura all'interno di ogni area organizzativa omogenea con esplicite competenze in materia di gestione documentale; tale servizio costituisce l'organo di coordinamento dei flussi documentali all'interno di ogni area nonché fra aree diverse, opera cioè come una cabina di regia dalla quale dirigere i flussi e controllarne il movimento.

L'immediata e ulteriore conseguenza dell'istituzione dell'area organizzativa omogenea, sul profilo organizzativo, è la necessaria previsione di una figura che diriga il Servizio. Il responsabile del Servizio archivistico sovrintende al corretto svolgimento delle funzioni documentali.

La gestione documentale corrisponde alla gestione informatica dei documenti in modalità avanzata. Si tratta di una soluzione che privilegia ed esalta essenzialmente le potenzialità legate alla gestione informatizzata dei documenti e degli archivi. Essa consiste in realtà in attività assai eterogenee, che variano a seconda del grado di funzionalità da attuare, ma che trovano il loro comune presupposto fondamentale nella dematerializzazione (o smaterializzazione) dei documenti cartacei e quindi della disponibilità degli stessi a livello informatico.

La gestione informatica dei documenti prevede la registrazione con trattamento delle immagini, l'assegnazione per via telematica al destinatario, la gestione avanzata della classificazione dei documenti e il collegamento dei documenti alla gestione dei procedimenti. A queste può aggiungersi la realizzazione di uno specifico archivio documentale per quei documenti di alto contenuto informativo che meritano uno specifico trattamento.

La gestione dei flussi di lavoro realizza le funzionalità di informatizzazione dei processi relativi ai flussi documentali in entrata, in uscita e interni e l'integrazione con i flussi di lavoro. Questa ultima fase è quella che prevede la reingegnerizzazione dei processi dell'amministrazione al fine di una loro successiva informatizzazione: in particolare vengono gestiti mediante sistemi integrati di flussi di lavoro tutti quei processi che possiedono i requisiti di complessità, ripetitività e stabilità dell'iter. (DM 14 ottobre 2003, punto 5)

La riforma della pubblica amministrazione in senso informatico che è stata avviata prevede l'ingresso nell'ente di nuove figure professionali con caratteristiche di spiccata specializzazione e un eventuale ricollocamento di una parte delle risorse umane, a favore del potenziamento di quei servizi che potrebbero trovare giovamento in un efficiente sistema di gestione dei flussi documentali.

Le trasformazioni organizzative incidono anche sul profilo documentale, a partire da una nuova concezione condivisa di archivio non come magazzino di carte ormai inutili, ma come raccolta ordinata di documenti (recenti e antichi) che svolgono una propria funzione all'interno dell'amministrazione.

Il primo passo di questo processo di trasformazione coincide con la riorganizzazione dell'Ufficio protocollo, delle modalità di registrazione dei documenti in arrivo, in partenza e interni e con la razionalizzazione dei servizi di distribuzione della corrispondenza. Questi elementi verranno ripresi e svolti in più occasioni in questo Manuale di gestione, vale la pena, però, di accennare fin da ora che mentre la protocollazione dei documenti in arrivo verrà accentrata nell'Ufficio protocollo (fatte salve le prerogative del Segretario comunale per la registrazione dei documenti riservati e di altre rare eccezioni), i documenti in partenza e interni potranno essere protocollati da tutte le postazioni informatiche presenti in Comune.

Quindi, per la gestione dei documenti è stato adottato un modello organizzativo che prevede la partecipazione attiva di più soggetti e uffici utente, ognuno dei quali è abilitato a svolgere soltanto le operazioni di propria competenza.

Le abilitazioni all'utilizzo delle funzionalità del sistema di gestione informatica dei documenti, ovvero l'identificazione degli uffici utente e del personale abilitati allo svolgimento delle operazioni di registrazione di protocollo, organizzazione e archiviazione dei documenti, sono riportate nell'allegato n. 10.

Fra gli elementi di maggiore importanza che fin dalla prima fase di lavoro qualificano il progetto di informatizzazione della gestione documentale, vale la pena di segnalare la funzionalità del sistema di protocollo che permette di smistare e assegnare informaticamente la corrispondenza e i documenti informatici. Lo stesso software, poi, segue le registrazioni di protocollo nelle assegnazioni e nello svolgimento dei procedimenti amministrativi mantenendo memoria dell'iter di ciascun documento.

La protocollazione dei documenti interni include la funzionalità di legare alle registrazioni i documenti informatici e di inviarli direttamente agli interessati tramite la procedura di assegnazione. Tale sistema permetterà di ridurre considerevolmente la massa cartacea che attualmente circola fra le Aree, i Servizi e gli Uffici.

5. IL DOCUMENTO: DEFINIZIONI E TIPOLOGIE

5.1. Archivio del Comune

L'archivio del Comune di Rivoli è costituito dal complesso dei documenti prodotti e acquisiti dall'Ente nello svolgimento della propria attività e nell'esercizio delle proprie funzioni. Esso comprende anche i fondi archivistici di enti e istituti cessati, le cui funzioni e/o proprietà sono state trasferite al Comune, e gli archivi e i documenti acquisiti per dono, deposito, acquisto o a qualsiasi altro titolo.

L'archivio è unico: le suddivisioni in archivio corrente, archivio di deposito e archivio storico sono solo gestionali.

Indipendentemente dalla collocazione fisica del materiale che costituisce l'archivio, e dall'Area, dal Servizio e dall'Ufficio che lo conserva, le modalità tecniche e operative per la gestione, la tenuta, la selezione e la conservazione dei documenti appartenenti all'archivio del Comune sono indicate dal responsabile del Servizio archivistico.

5.2. Regime giuridico

Gli archivi e i singoli documenti degli enti pubblici sono inalienabili a norma dell'art 55, c. 4 del DLgs 29 ottobre 1999, n. 490 (*Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali*).

Gli archivi degli enti pubblici territoriali sono soggetti al regime giuridico del demanio pubblico a norma degli artt. 822, 823, 824 del Codice civile e dell'art. 54 del DLgs 490/1999.

Gli archivi nel loro complesso e i singoli documenti degli enti pubblici sono oggetto di particolari tutele e garanzie in quanto considerati dalla legge beni culturali fin dall'origine, come indicato dall'art. 2, c. 1, lett. d) e c. 4, lett. b) del DLgs 490/1999.

L'ente pubblico ha l'obbligo di ordinare il proprio archivio (art. 40, DLgs 490/1999), e di conservarlo e collocarlo correttamente (artt. 21, 22, 23, DLgs 490/1999).

Pertanto, tutti i documenti del Comune di Rivoli (analogici e informatici, ricevuti, spediti e interni) dal momento del loro inserimento nell'archivio del Comune mediante l'attribuzione di un codice di classificazione sono parte del demanio archivistico del Comune e come tali sono assoggettati al regime proprio del demanio pubblico.

5.3. Produzione dei documenti: regole generali e contenuti minimi

I documenti dell'Amministrazione sono di norma prodotti con sistemi informatici, ai sensi dell'articolo 3 del DLgv 12 febbraio 1993, n. 39 e successive modifiche e integrazioni.

Le regole per la determinazione dei contenuti e della struttura dei documenti informatici sono definite dalla dirigenza.

La sottoscrizione dei documenti informatici, quando prescritta, è ottenuta con un processo di firma elettronica conforme alle disposizioni vigenti.

Per la formazione dei documenti informatici per i quali non è prescritta la sottoscrizione, si utilizzano i servizi di riconoscimento, autenticazione e crittografia disponibili.

5.4. Tipologia dei documenti

Sulla base delle definizioni enunciate nel terzo capitolo di questo Manuale di gestione è possibile individuare differenti tipologie di documenti.

Considerando i documenti in relazione al modo in cui diventano parte integrante del sistema documentario del Comune, si può distinguere tra documenti in arrivo, documenti in partenza e documenti interni:

1. documenti in arrivo: si intendono i documenti acquisiti dal Comune di Rivoli nell'esercizio delle proprie funzioni
2. documenti in partenza: si intendono i documenti prodotti nell'esercizio delle proprie funzioni dagli amministratori comunali e dal personale in servizio presso il Comune
3. documenti interni: si intendono i documenti scambiati tra le Aree del Comune, o tra i Servizi e gli Uffici appartenenti alla stessa Area

Considerando invece il supporto e le modalità di formazione dei documenti, si possono identificare i casi seguenti:

1. documenti analogici: prodotti con strumenti analogici (es.: lettera scritta a mano o a macchina) o con strumenti informatici (es.: lettera prodotta tramite un sistema di videoscrittura - Word, ecc. - e stampata: come originale si considera quello cartaceo dotato di firma autografa ed eventualmente stampato su carta intestata); l'originale è analogico
2. documenti informatici (file): prodotti con strumenti informatici (ad es. file prodotti con strumenti di produttività individuale come Word, Excel, Outlook, Notepad o qualunque altro editor ASCII); l'originale è informatico
3. sistemi informatici: documenti informatici costituiti dall'insieme di una procedura informatica e di una base dati gestite tramite dispositivi di elaborazione elettronica digitale (es. il protocollo informatico)

Nella fase attuale, di norma, all'interno del Comune di Rivoli vengono trattati quasi esclusivamente documenti cartacei e un ristretto numero di documenti informatici.

Considerata la consistenza della dotazione tecnologica a disposizione dell'Ente, che consente già ora di produrre e di ricevere documenti informatici, e i programmi di sviluppo della vocazione in senso informatico e digitale della pubblica amministrazione e del Comune di Rivoli, si prevede di ridurre progressivamente il ricorso a copie cartacee dei documenti informatici e di sviluppare un sistema organico di gestione documentale.

5.5. Casistica e modalità operative

Dopo aver definito e individuato le differenti tipologie di documenti, è importante precisare quali casi si presentano più frequentemente nella prassi amministrativa attuale e quali sono le specifiche modalità di gestione. A questo proposito occorre ricordare il ruolo strategico del responsabile del procedimento amministrativo, individuato ai sensi della L 241/1990, cui spettano scelte e valutazioni di primaria importanza.

5.5.1. Documenti in arrivo

Per quanto riguarda i documenti in arrivo, gli stessi possono essere o documenti analogici o file pervenuti via posta elettronica. Il Comune di Rivoli si riserva di trattare tutti i documenti informatici pervenuti via posta elettronica all'indirizzo accreditato all'Indice delle amministrazioni pubbliche e al servizio posta certificata che l'attuale dotazione tecnologica permette di leggere e decodificare.

I documenti informatici in arrivo possono essere dotati di firma digitale, di firma elettronica o non firmati:

- nel primo caso, il documento informatico dotato di firma digitale avente un certificato valido si deve ritenere equivalente ad un documento cartaceo dotato di firma autografa, dal momento che fa “piena prova, fino a querela di falso, della provenienza delle dichiarazioni di chi l’ha sottoscritto” (art. 10, c. 3, DPR 445/2000)
- il documento informatico dotato di firma elettronica “soddisfa il requisito della forma scritta” (art. 10, c. 2, DPR 445/2000) e ad esso non può essere negata rilevanza giuridica né ammissibilità come mezzo di prova per il fatto di essere sottoscritto con firma elettronica (art. 10, c. 4, DPR 445/2000); tuttavia tale documento è “liberamente valutabile” (art. 10, c. 2, DPR 445/2000), per cui spetta al responsabile del procedimento amministrativo valutare di volta in volta se accettare il documento con firma elettronica o richiedere altra documentazione
- il valore e l’attendibilità del documento informatico privo di firma digitale o elettronica o con firma dotata di un certificato scaduto o revocato sono valutati a discrezione del responsabile del procedimento

5.5.2. Documenti in partenza

I documenti in partenza, prodotti dal Comune e destinati all'esterno, possono essere analogici (prevalentemente cartacei) o informatici (file). Anche in questo caso, in mancanza di una specifica regolamentazione, spetta al responsabile del procedimento valutare le modalità di spedizione (tradizionale o tramite posta elettronica) e di validazione dei documenti.

Il Comune di Rivoli intende adottare tutti quei provvedimenti necessari per giungere ad un utilizzo diffuso della firma digitale rilasciata dall'autorità di certificazione Infocamere. Tale materia sarà definita non appena possibile.

Ogni documento cartaceo in partenza va di norma redatto in due esemplari, cioè in originale e in minuta.

Per originale si intende il documento nella sua redazione definitiva, perfetta e autenticata negli elementi sostanziali e formali (carta intestata, formulario amministrativo, firma, timbro tondo, ecc.). Per minuta si intende l'originale del documento conservato "agli atti", cioè nel fascicolo relativo all'affare o al procedimento amministrativo trattato.

Sia l'originale sia la minuta vanno corredati di firma autografa, mentre le eventuali sigle vanno apposte soltanto sulla minuta.

5.5.3. Documenti interni

I documenti interni al Comune possono essere analogici, file (firmati o non firmati) o sistemi informatici. Per quanto riguarda questi ultimi, la scelta di utilizzare tecnologie informatiche per la gestione, ad esempio, del protocollo o del sistema di rilevazione delle presenze implica necessariamente l'utilizzo e la conseguente validità di documenti informatici complessi costituiti dall'insieme di una base dati e di una procedura che la gestisce.

La scelta di ricorrere a documenti cartacei o a documenti informatici nell'ambito di un procedimento amministrativo spetta unicamente al responsabile del procedimento, dal momento che tale materia non è ancora stata disciplinata. Va sottolineato però, a questo proposito, che l'ente non possiede ancora una procedura dedicata per la gestione, conservazione e archiviazione sicura dei documenti informatici, per cui al momento è necessario produrre per ciascuno dei documenti informatici ricevuti o prodotti una versione analogica da inserire nel fascicolo del procedimento.

I documenti interni si distinguono in:

- documenti di carattere informativo: sono memorie informali (spesso equivalenti ad una comunicazione verbale), appunti, brevi comunicazioni di rilevanza meramente informativa scambiate tra uffici e di norma non vanno protocollati
- documenti di preminente carattere giuridico - probatorio: sono quelli redatti dagli amministratori comunali e dal personale in servizio presso il Comune nell'esercizio delle proprie funzioni e 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, e come tali devono essere protocollati. L'operazione di protocollazione dei documenti interni in partenza è effettuata dal responsabile del procedimento amministrativo o da un suo delegato

Ogni documento cartaceo interno va di norma redatto in due esemplari, cioè in originale e in minuta, nel rispetto delle modalità indicate nel precedente punto 5.5.2. di questo Manuale di gestione.

5.6. Documenti informatici

La formazione e la conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni devono essere effettuate nel rispetto della deliberazione AIPA 51/2000, art. 3 e dei seguenti requisiti:

- identificabilità del soggetto che ha formato il documento informatico e dell'amministrazione di riferimento
- sottoscrizione, quando prescritta, dei documenti informatici tramite la firma digitale ai sensi del DLgs 10/2002 e delle vigenti norme tecniche
- idoneità dei documenti ad essere gestiti mediante strumenti informatici e ad essere registrati mediante il protocollo informatico
- accessibilità dei documenti informatici tramite sistemi informativi automatizzati
- leggibilità dei documenti
- interscambiabilità dei documenti

Il legislatore sottolinea che solo l'esistenza di tutti i requisiti rende validi e rilevanti i documenti informatici a tutti gli effetti di legge.

Il formato dei documenti informatici deve essere quello descritto nella deliberazione AIPA 51/2000, art. 4, ossia deve possedere almeno i seguenti requisiti:

- a) consentire, nei diversi ambiti di applicazione e per le diverse tipologie di trattazione, l'archiviazione, la facilità di lettura, l'interoperabilità e l'interscambio dei documenti
- b) la non alterabilità del documento durante le fasi di accesso e di conservazione
- c) la possibilità di effettuare operazioni di ricerca tramite indici di classificazione e di archiviazione, nonché sui contenuti dei documenti
- d) l'immutabilità nel tempo del contenuto e della struttura (per cui i documenti informatici non devono contenere macroistruzioni o codice eseguibile, tali da attivare funzionalità che possano modificarne la struttura o il contenuto)
- e) la possibilità di integrare il documento informatico con immagini, suoni e video, purché incorporati in modo irreversibile e nel rispetto dei requisiti di cui alle precedenti lettere b) e d)

I documenti informatici si distinguono, come già detto nel precedente punto 5.5.1. di questo Manuale di gestione, in:

- documenti informatici dotati di firma digitale
- documenti informatici dotati di firma elettronica
- documenti informatici non firmati

5.7. Elementi di garanzia e di informazione dei documenti

I documenti in partenza o interni prodotti dal Comune di Rivoli, indipendentemente dal supporto sul quale sono stati redatti, devono riportare (nel rispetto delle disposizioni emanate per l'uniformazione dei documenti e l'immagine coordinata), nella opportuna forma grafica e se disponibili, indicativamente le seguenti informazioni:

- stemma del Comune di Rivoli con dicitura "Città di Rivoli"
- indicazione dell'Area, del Servizio e dell'eventuale Ufficio

- indirizzo del Comune: c.so Francia 98, 10098 Rivoli
- numero di telefono: 011 9513300 (centralino)
- numero di fax: 011 9513399 (fax presso l'Ufficio protocollo)
- indirizzo istituzionale di posta elettronica: protocollo@comune.rivoli.to.it
- data completa (luogo, giorno, mese, anno) scritta per esteso
- numero di protocollo costituito da almeno sette cifre numeriche
- numero di repertorio (se esistente)
- indice di classificazione composto almeno dal titolo e dall'eventuale classe
- numero di collegamento o riferimento ad un eventuale precedente
- oggetto del documento
- numero degli allegati

I seguenti elementi sono facoltativi:

- nome del file
- descrizione degli allegati
- sigla del responsabile del procedimento amministrativo con firma autografa o digitale

5.8. Documenti soggetti a trattamento specifico e uso dei repertori

Il testo unico sulla documentazione amministrativa prevede l'esistenza di alcune tipologie di documenti che non sono soggette alla protocollazione, ma a forme di trattamento e registrazione particolare.

Si tratta di documenti di carattere seriale caratterizzati da una forma identica o molto simile, da una data e da un riferimento numerico. Più precisamente, le principali serie documentarie sono formate da:

- Ordinanze emanate dal Sindaco
- Decreti del Sindaco
- Deliberazioni del Consiglio comunale
- Deliberazioni della Giunta comunale
- Determinazioni dei dirigenti
- Ordinanze emanate dai dirigenti
- Verbali degli organi collegiali del Comune
- Contratti e convenzioni
- Protesti cambiari
- Verbali di contravvenzione al codice della strada
- Concessioni edilizie

Ciascun complesso delle deliberazioni, dei decreti, delle determinazioni, dei contratti, dei verbali, ecc. costituisce una serie.

La registrazione sul repertorio (registro cartaceo o informatico sul quale vanno riportati il numero, la data e l'oggetto di ciascun atto) consiste nell'apposizione di un numero progressivo riferito alla serie di appartenenza, che per le deliberazioni, le determinazioni, i verbali e i decreti riparte dal numero 1 ogni anno, mentre i contratti sono identificati con un numero di repertorio che prosegue di anno in anno.

Per ogni deliberazione, decreto, ordinanza e determinazione devono essere redatti un originale e una copia, dei quali il primo va conservato nella rispettiva serie e ordinato secondo il numero progressivo dell'anno, il secondo deve essere inserito nel rispettivo fascicolo, insieme agli altri documenti che si riferiscono al medesimo procedimento amministrativo.

A tale proposito si vedano anche i punti 7.3.12. e 8.3. di questo Manuale di gestione.

L'elenco delle tipologie di documenti che vengono trattati in modo particolare e non protocollati è riportato nell'allegato 5 al presente Manuale di gestione.

6. IL FLUSSO DI LAVORAZIONE DEI DOCUMENTI

Considerando i documenti in relazione alle modalità con cui diventano parte integrante del sistema documentario del Comune, si può distinguere tra documenti in arrivo, documenti in partenza e documenti interni.

Ciascuna tipologia di documenti ha caratteristiche proprie per quanto riguarda il trattamento. In questo capitolo si è cercato di definire con la possibile chiarezza le fasi di gestione dei documenti in arrivo, in partenza e interni e di affrontare i numerosi aspetti del lavoro ordinario che potrebbero creare incertezze o dubbi.

6.1. Documenti in arrivo

Le fasi della gestione dei documenti ricevuti dall'Amministrazione, esattamente nell'ordine in cui devono essere eseguite, sono elencate nei seguenti punti:

- a) ricezione
- b) registrazione e segnatura di protocollo
- c) scansione (opzionale)
- d) classificazione
- e) assegnazione, recapito e presa in carico
- f) fascicolazione

6.1.1. Ricezione dei documenti dall'esterno (cartacei e informatici)

La protocollazione e lo smistamento della corrispondenza in arrivo spettano unicamente all'Ufficio protocollo che fa capo al Servizio archivistico, a cui deve essere convogliata tutta la documentazione comunque pervenuta al Comune dall'esterno, tramite consegna manuale, servizio postale, corriere, fax, posta elettronica o eventuali altri sistemi.

Per questo motivo è necessario, nei rapporti con l'esterno, indicare costantemente come indirizzo "Città di Rivoli - c.so Francia 98 - 10098 Rivoli", come fax il numero telefonico 011 9513399, e come indirizzo istituzionale di posta elettronica certificata il seguente riferimento: protocollo@comune.rivoli.to.it.

Nei casi in cui la documentazione pervenga o sia consegnata a uffici diversi dall'Ufficio protocollo, è necessario che venga comunque tempestivamente inoltrata al Servizio archivistico per la necessaria protocollazione.

Fanno eccezione casi particolari di corrispondenza urgente o riservata consegnata presso la sede della Polizia municipale, attualmente distaccata dalla sede principale del Comune. A tale proposito si veda il punto 6.1.13. di questo Manuale di gestione.

L'operazione di ricezione dei documenti informatici avviene con modalità conformi alle disposizioni contenute nella circolare AIPA 7 maggio 2001, n. 28, recante standard, modalità di trasmissione, formato e definizioni dei tipi di informazioni minime e accessorie comunemente scambiate tra le pubbliche amministrazioni e associate ai documenti protocollati. Essa comprende anche i processi di verifica dell'autenticità, della provenienza e dell'integrità dei documenti stessi.

6.1.2. *Rilascio di ricevuta di un documento consegnato a mano*

A richiesta dell'interessato, l'Ufficio protocollo appone un timbro datario con l'indicazione dell'Amministrazione su una fotocopia del documento consegnato a mano all'Ufficio stesso. Tale fotocopia ha valore di ricevuta.

In sostituzione della fotocopia del documento, presso l'Ufficio protocollo è disponibile un modulo sul quale l'utente può indicare i dati distintivi del documento consegnato e che l'Ufficio, previo controllo, timbra per ricevuta.

Dal giorno lavorativo successivo a quello della consegna è possibile rivolgersi all'Ufficio protocollo per conoscere il numero di protocollo che è stato assegnato al documento.

Per i casi di particolare urgenza o importanza l'Ufficio protocollo esegue subito, se possibile, la registrazione di protocollo in arrivo e rilascia la fotocopia del documento con gli estremi della segnatura.

Il modello di ricevuta dell'avvenuta consegna di un documento all'Ufficio protocollo è inserito nell'allegato 11 al presente Manuale di gestione.

6.1.3. *Rilascio di ricevuta attestante la ricezione di un documento informatico*

Nel caso di ricezione di documenti informatici per via telematica, la notifica al mittente dell'avvenuto recapito è assicurata dal servizio di posta elettronica certificata utilizzato dall'Amministrazione.

Il sistema di gestione informatica dei documenti, in conformità alle disposizioni contenute nella circolare AIPA 7 maggio 2001, n. 28, provvede alla formazione e all'invio ai mittenti dei seguenti messaggi:

- messaggio di aggiornamento di conferma: un messaggio che contiene una comunicazione di aggiornamento riguardante un documento protocollato ricevuto in precedenza
- messaggio di annullamento di protocollazione: un messaggio che contiene una comunicazione di annullamento di una protocollazione in ingresso di un documento ricevuto in precedenza
- 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'Amministrazione in quanto segnala l'avvenuta protocollazione del documento, e quindi l'effettiva presa in carico
- messaggio di notifica di eccezione: un messaggio che notifica la rilevazione di una anomalia in un messaggio ricevuto

6.1.4. *Visto di arrivo*

Sulla corrispondenza di cui non è prevista la protocollazione, sia essa recapitata a mano dai soggetti interessati o pervenuta in altro modo, l'Ufficio protocollo appone il visto di arrivo.

Il visto di arrivo viene apposto anche sui documenti consegnati a mano che verranno successivamente protocollati e, pur non avendo valore legale, assume la funzione di ricevuta come precisato nel precedente punto 6.1.2. di questo Manuale di gestione. Il visto di arrivo corrisponde all'impronta lasciata da un timbro datario con l'indicazione dell'Amministrazione.

6.1.5. *Apertura della corrispondenza e protocollazione*

Al fine di evitare movimentazioni inutili, dal momento che pressoché la totalità della corrispondenza che giunge al Comune tramite il servizio postale riguarda l'attività amministrativa dell'Ente, anche quando è indirizzata nominativamente, si è stabilito di aprire tutta la corrispondenza sulla quale non sia riportata una dicitura del tipo "Riservata", "Personale", "Confidenziale", ecc., o non riveli, comunque, una destinazione riservata.

Le modalità di trattamento e protocollazione (registrazione, segnatura e classificazione) della corrispondenza sono descritte nei successivi capitoli 7 e 8 di questo Manuale di gestione dei documenti.

Dopo che un documento è stato protocollato, l'amministrazione non può negare, a fronte della richiesta di esibizione del contenuto di una registrazione, che il documento non sia esistito.

6.1.6. *Posta elettronica*

La normativa vigente, in particolare il *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa* emanato con DPR 445/2000, attribuisce rilevanza giuridico - probatoria ai documenti trasmessi via posta elettronica se questi e il sistema di ricezione soddisfano i requisiti espressi negli articoli 10, 14 e 23.

La città di Rivoli ha definito una casella di posta elettronica, denominata casella istituzionale, adibita a finalità di protocollazione e accreditata all'Indice delle amministrazioni pubbliche e al servizio posta certificata.

Il suo indirizzo è: protocollo@comune.rivoli.to.it.

Questo indirizzo di posta elettronica viene pubblicizzato sul sito web comunale, insieme con le modalità di inoltro della corrispondenza e i tipi di documenti che possono essere inviati all'ente.

L'addetto dell'Ufficio protocollo preposto allo smistamento delle e-mail pervenute alla casella istituzionale controlla i messaggi pervenuti e verifica se siano o meno da protocollare. Se non sono da protocollare li inoltra direttamente all'Area, al Servizio o all'Ufficio competente, se invece sono da protocollare li stampa, li protocolla e appone sulla versione cartacea del documento la segnatura di protocollo e la classificazione.

Successivamente l'addetto al protocollo inoltra via posta elettronica i messaggi al destinatario, specificando il numero di protocollo assegnato al documento, mentre la versione cartacea con la segnatura di protocollo viene smistata come qualsiasi altro documento cartaceo.

Verranno protocollati solamente i messaggi inviati alla casella istituzionale di posta elettronica e contrassegnati dalla firma elettronica o dalla firma digitale.

I messaggi eventualmente pervenuti ad una casella diversa da quella istituzionale dovranno essere reindirizzati dai destinatari alla casella di posta istituzionale per la protocollazione.

Qualora un messaggio di posta elettronica non sia conforme agli standard prescritti dalla normativa vigente e si renda comunque necessario attribuire ad esso una efficacia probatoria, il messaggio o il documento trasmesso via posta elettronica deve essere stampato, deve esservi apposta la dicitura “Documento ricevuto via posta elettronica” e successivamente è possibile trattarlo come un normale documento cartaceo. Seguendo questa procedura le e-mail senza firma digitale o elettronica vengono trattate allo stesso modo dei fax.

La procedura che prevede la stampa delle e-mail preliminare alla protocollazione è da considerarsi provvisoria in quanto il sistema informatico di protocollo dovrà essere in grado di provvedere autonomamente alla registrazione della posta certificata.

La sostituzione dei documenti cartacei ricavati dalla stampa dei messaggi pervenuti alla casella di posta istituzionale avverrà progressivamente con lo sviluppo del sistema informatico di gestione documentale del Comune.

6.1.7. *Smistamento*

L'Ufficio protocollo smista la corrispondenza in arrivo, aperta e protocollata, indirizzando l'originale di ciascun documento all'Area, al Servizio o all'Ufficio che, per quanto a conoscenza dell'Ufficio protocollo stesso, ha competenza sull'oggetto specificato nel documento: così come il documento, anche la registrazione di protocollo sulla procedura informatica risulta “in carico” ad un determinato Ufficio (e al responsabile del procedimento), che è l'unico, insieme all'Ufficio protocollo, che può apportarvi modifiche e integrazioni. Ad altre Aree, Servizi o Uffici, indicati sull'originale successivamente al primo, può essere inviata una copia del documento per conoscenza.

Al fine di evitare disguidi e ritardi nella ricezione della corrispondenza, ciascuna Area e ogni Servizio e Ufficio deve provvedere a segnalare tempestivamente eventuali variazioni nelle proprie competenze o nella modulistica adottata.

Una volta operato lo smistamento e il ritiro, la gestione successiva del documento compete al responsabile del procedimento.

6.1.8. *Visione ed esame della corrispondenza*

I documenti in arrivo e quelli destinati alla partenza possono essere visionati dal Sindaco, dal Segretario generale, dal Direttore generale, oltre che dai dirigenti per le Aree di propria competenza.

A seguito di tale visione il Sindaco, il Segretario generale, il Direttore generale o i dirigenti possono disporre la destinazione dei documenti, ovvero la copia ulteriore per altre Aree o altri Servizi o Uffici diversi da quelli di prima destinazione.

6.1.9. Assegnazione

Per assegnazione di un documento si intende l'operazione di individuazione dell'Ufficio cui compete la trattazione del relativo affare o procedimento amministrativo. Il responsabile del Servizio archivistico, o un suo incaricato in servizio presso l'Ufficio protocollo, provvede ad assegnare ciascun documento in arrivo al responsabile del relativo procedimento amministrativo.

Spettano al responsabile del procedimento amministrativo le incombenze relative alla gestione del documento: l'inserimento nel fascicolo di competenza preesistente o eventualmente in un nuovo fascicolo, l'integrazione o la correzione del codice di classificazione assegnato dall'Ufficio protocollo e l'effettuazione, tramite la procedura del protocollo informatico, dei collegamenti ai protocolli precedenti.

6.1.10. Recapito e presa in carico dei documenti ricevuti su supporto cartaceo

I documenti ricevuti dall'Amministrazione su supporto cartaceo, anche se acquisiti in formato immagine con l'ausilio di scanner, al termine delle operazioni di registrazione, segnatura di protocollo, classificazione e assegnazione, sono fatti pervenire in originale agli Uffici cui competono.

Gli uffici di competenza, al momento della ricezione dei documenti cartacei, con una apposita funzione del Sistema informatico, eseguono l'operazione di "presa in carico" che determina la data effettiva d'ingresso dei documenti in queste strutture. Tale operazione non è per ora ancora realizzabile, ma lo sarà nel momento in cui il nuovo Sistema informatico del Comune, collegato al protocollo, verrà installato, testato e attivato.

6.1.11. Recapito e presa in carico dei documenti ricevuti su supporto informatico

I documenti ricevuti dall'Amministrazione per via telematica, o comunque su supporto informatico, sono trasmessi agli Uffici cui competono attraverso la rete interna dell'Amministrazione, al termine delle operazioni di registrazione, segnatura di protocollo, classificazione, memorizzazione su supporti informatici in modo non modificabile e assegnazione.

La "presa in carico" dei documenti informatici viene registrata dal Sistema informatico del Comune in modo automatico e la data di ingresso dei documenti negli uffici di competenza coincide con la data di assegnazione degli stessi.

6.1.12. Variazioni nell'ufficio di carico di un documento

Documento di competenza di altra Area, Servizio o Ufficio

Nel caso in cui un'Area, un Servizio o un Ufficio riceva un documento originale relativo a materie estranee alla propria specifica competenza, oppure, a causa di un disguido o di un errore, un documento indirizzato ad altri, il dirigente o un suo delegato può scegliere:

- di far recapitare all'Ufficio protocollo il documento per l'invio all'Area, Servizio

- o Ufficio competente; l'Ufficio protocollo provvederà anche a registrare l'avvenuta movimentazione sul registro di protocollo, oppure
- di inoltrare direttamente il documento all'Area, Servizio o Ufficio competente, curando che tale passaggio di competenze venga registrato sul protocollo tramite la specifica funzionalità

Passaggio per competenza da un Ufficio ad un altro per acquisizione pareri, ecc.

Quando, nel corso dell'iter di un procedimento, un documento debba passare da un Ufficio ad un altro per l'acquisizione di pareri, ecc., l'Ufficio che ha in carico il documento e che lo trasmette ad un'altra unità organizzativa deve provvedere a segnalare il passaggio anche sul protocollo informatico, tramite la specifica funzionalità, in modo che sia sempre possibile sapere dove si trova il documento e chi ne ha la responsabilità.

Documento inviato in copia ad altri uffici

Qualora il responsabile del procedimento ritenga opportuno portare altri Uffici a conoscenza del contenuto di un documento inviandogliene una copia, deve provvedere ad aggiungere tale informazione sul protocollo informatico o a darne comunicazione all'Ufficio protocollo per le necessarie integrazioni.

6.1.13. Ricezione e protocollazione dei documenti in arrivo effettuata dalla Polizia municipale

In via eccezionale, è concesso al personale in servizio presso la Polizia municipale del Comune di Rivoli di registrare in arrivo, sul sistema di protocollo informatico, la corrispondenza che perviene presso la sede distaccata di corso Susa avente carattere di urgenza e attinenza alle competenze di polizia giudiziaria e protezione civile.

La facoltà di protocollare la documentazione in arrivo, che in via ordinaria rappresenta una competenza esclusiva dell'Ufficio protocollo, risponde all'esigenza della tempestività della registrazione di documenti urgenti o riservati che vengono recapitato direttamente presso la sede distaccata della Polizia municipale e che possono pervenire anche negli orari e nei giorni in cui l'Ufficio protocollo è chiuso.

Alla Polizia municipale è assegnato anche un registro di emergenza, come indicato al punto 7.8. di questo Manuale di gestione.

6.1.14. Ricezione dei documenti in arrivo effettuata dagli Sportelli unici previsti per legge

Con l'istituzione degli sportelli unici per l'edilizia e per le attività produttive si pone il problema della ricezione e della protocollazione dei documenti consegnati a mano dai cittadini direttamente agli Sportelli e non all'Ufficio di protocollo.

Nel corso del 2004 occorrerà decidere quali modalità di trattamento dovranno essere adottate, senza escludere a priori la possibilità di concedere agli Sportelli previsti dalla legge la facoltà di protocollare gli atti in arrivo.

6.2. Documenti in partenza (cartacei e informatici)

Le fasi della gestione dei documenti spediti da un'area organizzativa omogenea, esattamente nell'ordine in cui devono essere eseguite, sono elencate nei seguenti punti:

- a) produzione
- b) registrazione e segnatura di protocollo
- c) classificazione
- d) fascicolazione
- e) spedizione

I documenti, posti in essere dagli amministratori comunali e dal personale in servizio presso il Comune nello svolgimento delle proprie funzioni e destinati all'esterno dell'Ente, sono protocollati a cura del responsabile del procedimento di norma da una delle stazioni di protocollazione situate nell'Area di appartenenza.

In fase di protocollazione devono essere attuati i collegamenti ai documenti registrati precedentemente appartenenti allo stesso fascicolo.

La trasmissione dei documenti all'esterno dell'Ente può avvenire per mezzo del servizio postale (lettera ordinaria, raccomandata, posta prioritaria, posta celere, ecc.), per mezzo di corrieri o via telefax per i documenti analogici, e tramite posta elettronica per i documenti informatici.

La scelta del mezzo di trasmissione più opportuno, quando non espressamente indicata dalla normativa vigente, spetta al responsabile del procedimento amministrativo.

Nel caso di trasmissione via telefax, non si spedisce l'originale per mezzo del servizio postale se non su espressa richiesta del destinatario. Sull'originale del documento inserito nel fascicolo del procedimento dovrà essere posta la dicitura "Trasmesso via telefax"; la copertina del fax e il rapporto di trasmissione dovranno essere anch'essi inseriti nel fascicolo per documentare tempi e modi dell'avvenuta spedizione.

Per trasmettere un documento via posta elettronica il responsabile del procedimento dopo averlo redatto lo protocolla e produce contestualmente anche un originale cartaceo (dotato degli elementi di cui al punto 5.7. di questo Manuale di gestione) da inserire nel fascicolo del procedimento.

Il documento informatico dopo essere stato protocollato viene, se previsto nel procedimento, firmato digitalmente e spedito all'indirizzo elettronico del destinatario.

In seguito verranno indicate le modalità per l'archiviazione informatica dei documenti informatici e analogici e la prassi per evitare la stampa su carta dei documenti informatici.

Per la spedizione dei documenti informatici, l'Amministrazione si avvale del servizio di "posta elettronica certificata" conforme alle regole tecniche e alle misure di sicurezza emanate dal Centro tecnico della Rupa e alle disposizioni contenute nella circolare AIPA 7 maggio 2001, n. 28.

L'operazione di spedizione di un documento informatico è eseguita dopo che sono state completate le operazioni di verifica della validità amministrativa della firma, registrazione di protocollo, segnatura di protocollo, classificazione e fascicolazione.

I documenti informatici sono trasmessi all'indirizzo elettronico dichiarato dai destinatari, ovvero abilitato alla ricezione della posta per via telematica.

Gli uffici che effettuano la spedizione dei documenti informatici curano anche l'archiviazione delle ricevute elettroniche di ritorno.

Circa l'attuazione del progetto operativo per la progressiva messa in opera di un sistema di protocollo informatico integrato con la posta elettronica certificata (ossia dotato di firma digitale) o dotato di firma elettronica, si rimanda a quanto indicato nel capitolo 12 e nei numerosi passaggi di questo Manuale di gestione riguardanti il documento informatico e la firma elettronica.

6.3. Documenti interni

Le fasi della gestione dei documenti prodotti dagli uffici di un'area organizzativa omogenea e ammessi alla registrazione di protocollo, esattamente nell'ordine in cui devono essere eseguite, sono elencate nei seguenti punti:

- a) produzione
- b) registrazione e segnatura di protocollo
- c) classificazione
- d) fascicolazione
- e) eventuale invio

Le modalità di gestione della corrispondenza interna sono ancora da definire. Attualmente nessun documento di carattere interno viene protocollato, con la conseguenza che non di rado è impossibile avere la certezza dell'esistenza di taluni atti e altre volte non rimane memoria di relazioni, disposizioni o di documenti anche importanti.

Il sistema di protocollo che verrà adottato a partire dal 1 gennaio 2004 dalla città di Rivoli offre la possibilità di protocollare i documenti interni di particolare rilevanza o dei quali il responsabile del procedimento valuta sia opportuno mantenere memoria; infatti, nel caso di documenti prodotti dall'amministrazione, la stessa può provare che un proprio documento è stato formato ad una certa data proprio grazie alla registrazione di protocollo. Tali documenti verranno registrati nel medesimo registro di protocollo insieme agli atti in arrivo e in partenza, senza dare corso ad una nuova numerazione che andrebbe a sovrapporsi a quella del registro unico di protocollo dell'area organizzativa omogenea identificata con l'intero Comune.

Il registro di protocollo ha la funzione di attestare che un documento è stato spedito oppure è stato ricevuto dall'ente, ma assolve anche a funzioni archivistiche ed ha lo scopo di fornire informazioni tra ciascun documento ricevuto e i documenti formati ai fini dell'adozione dei provvedimenti finali, consentendo inoltre il reperimento delle informazioni relative ai documenti registrati. La protocollazione di tutti i documenti (ricevuti, spediti e interni) rende possibile la corretta gestione del flusso di produzione e movimentazione dei documenti, nonché l'archiviazione.

In occasioni delle prossime revisioni di questo Manuale di gestione si provvederà a definire con precisione le caratteristiche della protocollazione interna e ad elaborare un primo elenco di documenti di cui si propone la protocollazione (anche per dare loro validità giuridica e di prova) e di altri di cui non pare indispensabile la registrazione informatica. A tale proposito, però, si segnala che in linea generale dovranno essere protocollati tutti i documenti di preminente carattere giuridico - probatorio, mentre dovranno essere esclusi dalla protocollazione i documenti di carattere informativo, come già ricordato anche nel punto 5.5.3. di questo Manuale di gestione.

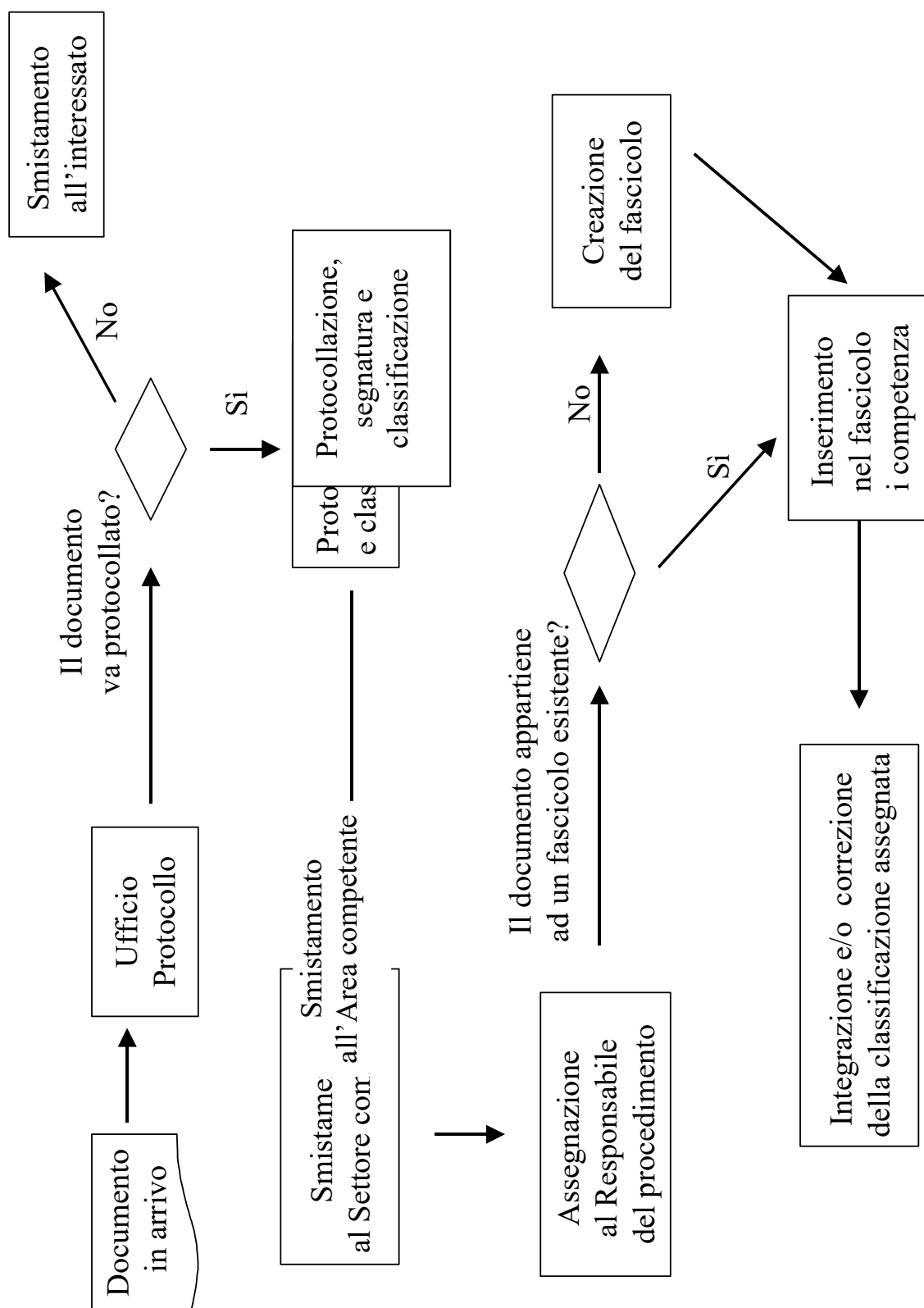
Più precisamente verranno esclusi dalla protocollazione “gli atti preparatori interni” (DPR 445/2000, art. 53, comma 5), ovvero le cosiddette minute, le bozze, le lettere di trasmissione, i pro-memoria o gli schemi iniziali e preliminari di documenti anche se passano da un ufficio all’altro. Gli atti preparatori interni sono esclusi in quanto, confrontando le definizioni di documento amministrativo offerte dalle norme, non hanno valore, ma sono elaborati come base per la successiva produzione di un documento che rappresenta atti, fatti e dati. Tuttavia, per i dipendenti che contribuiscono alla formazione del documento è necessario che resti traccia del proprio lavoro, così come è opportuno che gli organi preposti al controllo possano individuare le responsabilità di eventuali errori o ritardi. Per questo motivo, il sistema di gestione documentale che verrà realizzato nei prossimi anni, come sviluppo in senso digitale del nucleo minimo del protocollo informatico, dovrà prevedere il tracciamento anche dei documenti interni non protocollati mediante un codice di identificazione (DPCM 31.10.2000, art. 7). In questo modo verrà garantita anche la possibilità di risalire agli interventi di digitazione e modifica degli atti, ai fini della valutazione dei carichi di lavoro e delle responsabilità connesse con lo svolgimento dell’attività amministrativa.

Nella fase attuale, in cui il ricorso ai documenti informatici è sporadico e minoritario rispetto all’uso dei documenti cartacei, l’unico sistema per tracciare gli interventi consiste nel siglare le bozze e le minute.

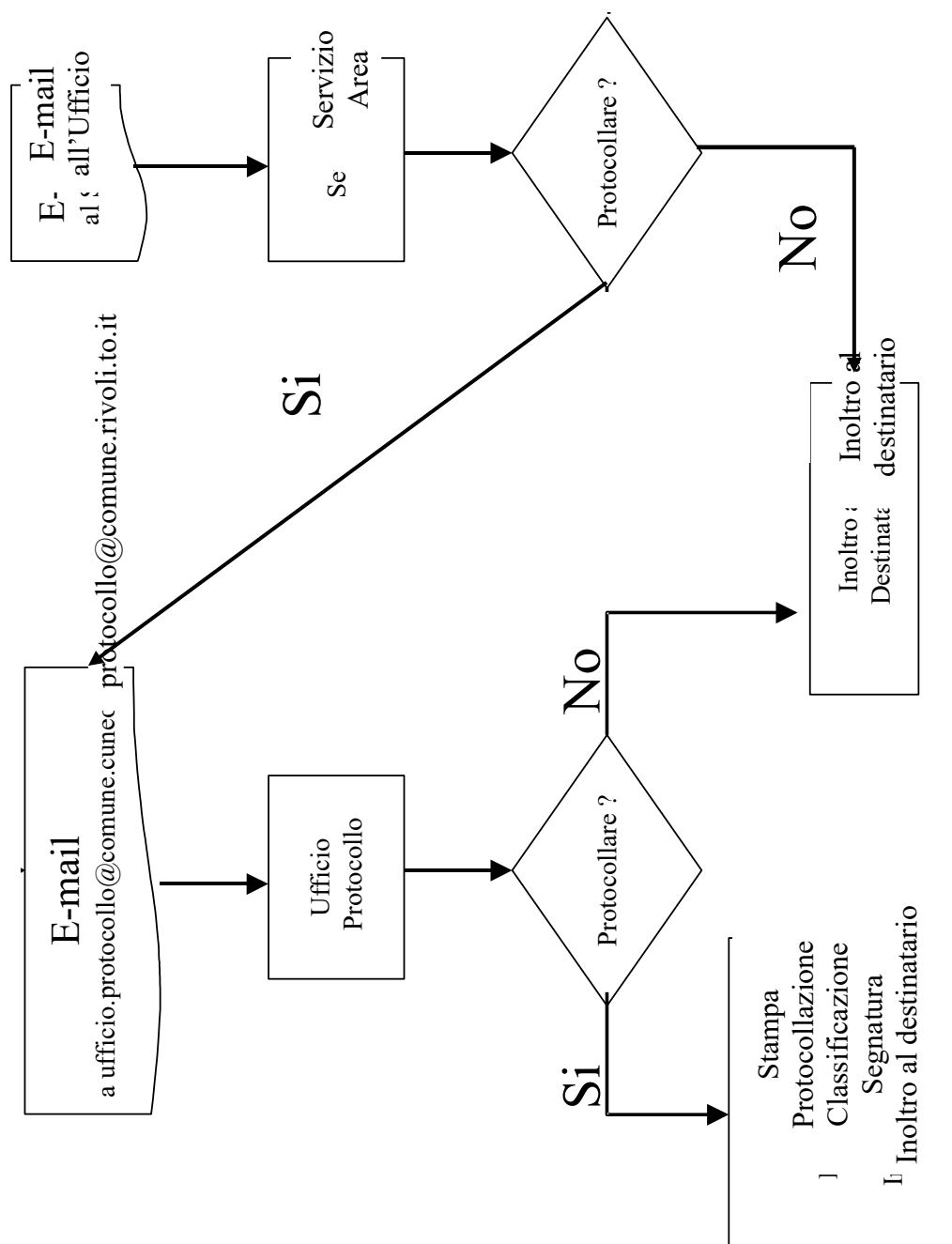
Fra i documenti interni di cui occorre prevedere la protocollazione segnaliamo: le relazioni interne rivolte da un ufficio ad altro ufficio o organo nell’ambito di un procedimento quali elementi di valutazione ai fini della decisione; le perizie di stima prodotte dagli uffici del Comune sui beni immobili; le segnalazioni di disfunzioni, problemi o adempimenti procedurali, rivolti da un ufficio ad un altro o da un organo ad un altro; le proposte o gli atti di iniziativa per l’avvio di un procedimento o l’approvazione di un provvedimento; i certificati di destinazione urbanistica.

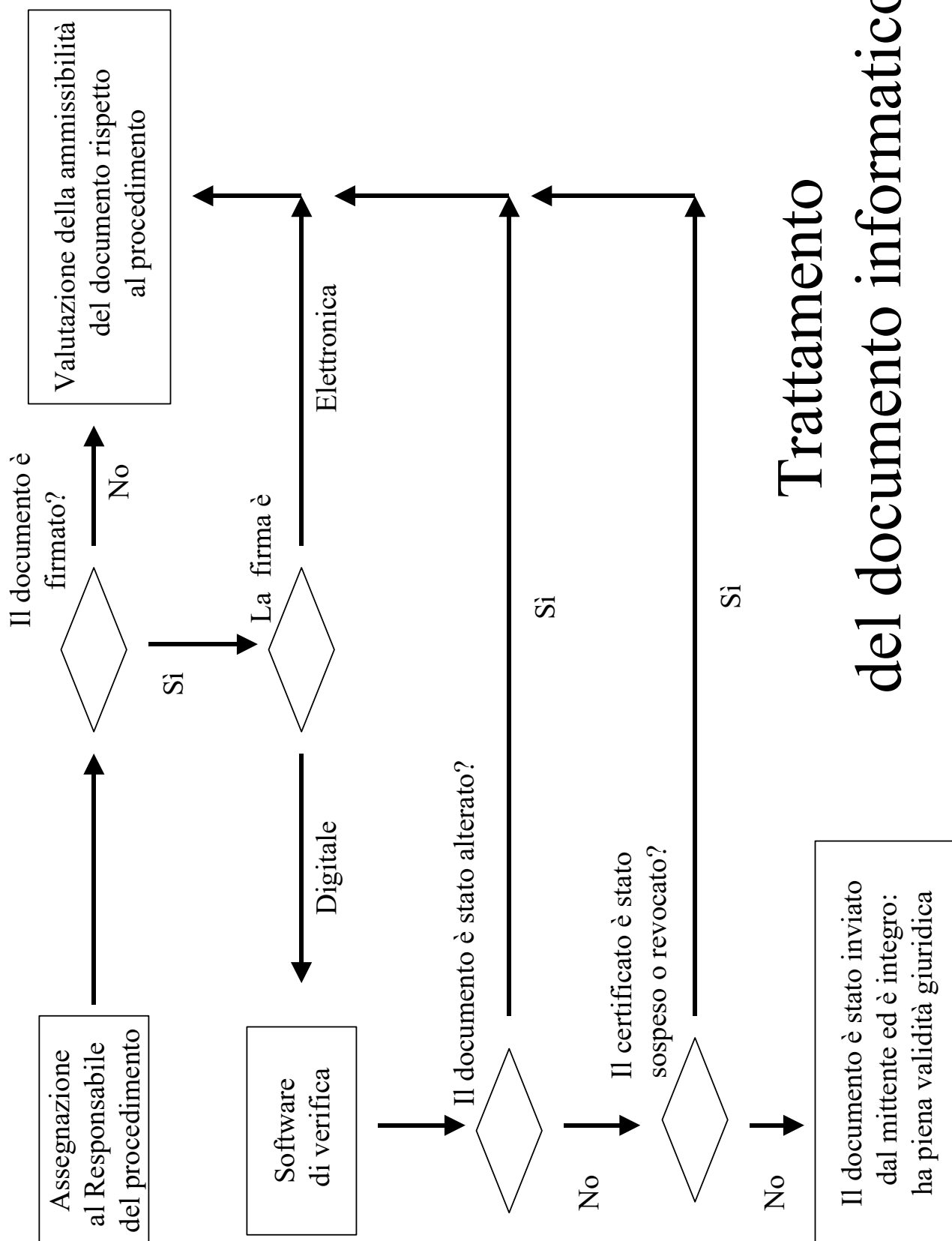
Il responsabile del Servizio archivistico è a disposizione delle Aree, dei Servizi e degli Uffici per verificare specifiche esigenze e coordinare l’adozione di soluzioni condivise e coerenti.

Lavorazione del documento in arrivo



Ricezione e trattamento di una e-mail





7. IL PROTOCOLLO COME ATTO PUBBLICO: LA REGISTRAZIONE E LA SEGNAZIONE

Il testo unico sulla documentazione amministrativa (DPR 445/2000) individua sostanzialmente quattro funzionalità fondamentali che il sistema di gestione informatica dei documenti deve soddisfare: registrazione, segnatura, classificazione e accesso.

Le prime tre, in particolare, rappresentano le funzionalità minime del protocollo, ovvero quelle che individuano il nucleo minimo del sistema. L'accesso, pur estraneo al nucleo minimo, gode tuttavia di ampio risalto, essendo stati dedicati al tema alcuni articoli specifici.

DPR 445/2000, art. 56 - Operazioni ed informazioni minime del sistema di gestione informatica dei documenti

1. Le operazioni di registrazione indicate all'articolo 53 e le operazioni di segnatura di protocollo di cui all'articolo 55 nonché le operazioni di classificazione costituiscono operazioni necessarie e sufficienti per la tenuta del sistema di gestione informatica dei documenti da parte delle pubbliche amministrazioni.

Sono oggetto di registrazione obbligatoria i documenti ricevuti e spediti dall'amministrazione e i documenti informatici; solo alcuni documenti, precisati dalle norme, ne sono esclusi. La registrazione di protocollo implica la memorizzazione in forma non modificabile di alcuni dati, di cui taluni assegnati automaticamente dal sistema. L'assegnazione delle informazioni nelle operazioni di registrazione di protocollo è effettuata dal sistema in un'unica soluzione, senza interventi intermedi, e i dati sono memorizzati dal sistema di gestione informatica dei documenti e implementano il protocollo informatico.

Sono oggetto di segnatura obbligatoria tutti i documenti soggetti a registrazione di protocollo. La segnatura appone o associa ad un documento alcune informazioni obbligatorie e altre facoltative. La segnatura deve essere effettuata contemporaneamente all'operazione di registrazione di protocollo, deve essere permanente e non modificabile e deve consentire di individuare ciascun documento in modo inequivocabile oltre che di mantenere un'associazione indissolubile tra il documento stesso e la corrispondente registrazione di protocollo.

Sono oggetto di classificazione obbligatoria tutti i documenti dell'archivio, compresi quelli non soggetti a registrazione di protocollo. Se il dato è disponibile, la classificazione deve essere effettuata al momento della registrazione e della segnatura, altrimenti in un momento successivo; essa deve essere apposta o associata all'originale del documento, come per la segnatura. La classificazione è importante poiché permette di formare e organizzare i fascicoli secondo un ordinamento logico con riferimento alle funzioni e alle attività dell'amministrazione, di reperire i documenti e di realizzare le operazioni di selezione per la conservazione permanente.

Tutti i documenti dai quali possano nascere diritti, doveri o legittime aspettative di terzi devono essere protocollati.

Il registro di protocollo, infatti, da un punto di vista giuridico è un atto pubblico destinato a far fede della data di ricevimento o di spedizione dei documenti trattati da una pubblica amministrazione.

Ciascun documento, prodotto o ricevuto da un'amministrazione e da questa protocollato, può essere univocamente identificato attraverso quattro elementi essenziali, più uno per i documenti informatici (file):

1. numero di protocollo del documento
2. data di registrazione di protocollo
3. mittente per i documenti ricevuti o, in alternativa, destinatario per i documenti spediti
4. oggetto del documento
5. impronta del documento informatico, se trasmesso per via telematica

Affinché possa esistere certezza sulla veridicità delle registrazioni, è necessario garantire che il rapporto tra questi elementi essenziali sia costante e immutabile.

7.1. Documenti soggetti a registrazione di protocollo

I documenti ricevuti, quelli spediti e quelli prodotti dagli Uffici, ad eccezione di quelli indicati al successivo punto 7.2., indipendentemente dal supporto sul quale sono formati, sono soggetti a registrazione obbligatoria di protocollo.

7.2. Documenti non soggetti a registrazione di protocollo

L'art. 53, comma 5 del DPR 445/2000 identifica le tipologie di documenti che sono esclusi dalla protocollazione obbligatoria.

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

A questo elenco si possono aggiungere: le circolari interne, le e-mail prive di firma digitale o elettronica (per le quali occorre valutare l'opportunità della protocollazione con modalità simili a quelle applicate per i documenti ricevuti via fax), i ringraziamenti, le richieste di appuntamenti con gli organi politici, le congratulazioni varie e le condoglianze.

In riferimento alla voce "atti preparatori interni", occorre precisare che qualora questi siano elementi essenziali e necessari per la conduzione dell'affare amministrativo, devono essere protocollati, a tutela dell'utente e anche del funzionario.

In riferimento alla voce "inviti a manifestazioni", occorre precisare che si tratta dei soli documenti che non portano all'attivazione di procedimenti amministrativi, in caso contrario devono essere sottoposti alla procedura di protocollazione, segnatura e classificazione.

L'elenco delle tipologie di documenti che possono non essere protocollati è riportato nell'allegato 4 al presente Manuale di gestione.

7.3. Registro di protocollo

Il registro di protocollo è un atto pubblico che fa fede della tempestività e dell'effettivo ricevimento, o dell'avvenuta spedizione di un documento, indipendentemente dalla regolarità del documento stesso, ed è idoneo a produrre effetti giuridici a favore o a danno delle parti.

Il registro di protocollo è di norma un documento informatico.

Il responsabile del Servizio archivistico provvede quotidianamente alla stampa del registro giornaliero di protocollo.

Entro il mese di febbraio il responsabile del Servizio archivistico provvede anche alla stampa integrale del registro di protocollo dell'anno precedente e, verificata la congruità delle registrazioni, allo scarto dei singoli fogli accumulati quotidianamente delle stampe del registro giornaliero dell'anno precedente.

7.3.1. Informazioni minime

La registrazione di protocollo per ogni documento ricevuto, spedito o interno, a norma dell'art. 53 del DPR 445/2000, è effettuata mediante la memorizzazione delle seguenti informazioni:

- numero di protocollo del documento (generato automaticamente dal sistema e registrato in forma non modificabile)
- data di registrazione di protocollo (assegnata automaticamente dal sistema e registrata in forma non modificabile)
- mittente (o mittenti) per i documenti ricevuti o, in alternativa, destinatario (o destinatari) per i documenti spediti (registrati in forma non modificabile)
- oggetto del documento (registrato in forma non modificabile)
- data e protocollo del documento ricevuto (se disponibili)
- impronta del documento informatico, se trasmesso per via telematica (costituita dalla sequenza di simboli binari in grado di identificarne univocamente il contenuto, registrata in forma non modificabile)

Come si può notare le informazioni minime previste per la registrazione di protocollo coincidono con i dati essenziali che permettono di certificare il ricevimento o la spedizione dei documenti trattati da una pubblica amministrazione.

7.3.2. Informazioni accessorie

Gli elementi accessori che assicurano una migliore utilizzazione dei documenti sotto il profilo giuridico, gestionale e archivistico sono:

- data di arrivo
- luogo di provenienza o di destinazione del documento
- numero degli allegati

- descrizione degli allegati
- estremi del provvedimento di differimento dei termini di registrazione
- mezzo di ricezione o, in alternativa, mezzo di spedizione
- ufficio utente di competenza (assegnazione)
- copie per conoscenza
- tipo di documento

7.3.3. Data di protocollazione e differimento dei termini di registrazione

La protocollazione avviene di norma nella stessa giornata lavorativa in cui gli atti e i documenti pervengono all'Ufficio protocollo. Tuttavia, nel caso di un temporaneo ed eccezionale carico di lavoro o, per la documentazione consegnata a mano, se tale corrispondenza arriva dopo le ore 16 dal lunedì al giovedì o dopo le 11.30 del venerdì, non è possibile assicurare che sia protocollata nella giornata di consegna, ma si garantisce che verrà comunque protocollata entro il successivo giorno lavorativo. Casi di particolare urgenza possono sempre essere segnalati all'Ufficio protocollo, che in ogni caso si adopera per soddisfare le esigenze delle Aree, dei Servizi e degli Uffici.

Eccezionalmente, il responsabile del Servizio archivistico può differire, con apposito e motivato provvedimento, la registrazione di protocollo dei documenti ricevuti, fissando comunque un limite di tempo e conferendo valore, nel caso di scadenze predeterminate, al timbro datario d'arrivo.

7.3.4. Annullamento di una registrazione o dei dati di una registrazione

E' consentito l'annullamento delle registrazioni o di singoli dati delle registrazioni di protocollo; tale annullamento viene effettuato dal responsabile del Servizio archivistico o dal responsabile del procedimento di registrazione su autorizzazione del responsabile del Servizio archivistico.

Le registrazioni annullate rimangono memorizzate e visibili, e deve essere possibile visualizzare la data di annullamento, l'operatore che lo ha effettuato e gli estremi del provvedimento di autorizzazione.

E' consentito annullare le informazioni relative al mittente o destinatario e all'oggetto.

Per le informazioni annullate valgono gli stessi criteri indicati per le registrazioni annullate: esse rimangono memorizzate e visibili, e deve essere possibile visualizzare la data di annullamento, l'operatore che lo ha effettuato e gli estremi del provvedimento di autorizzazione.

E' istituito un apposito registro per le autorizzazioni delle operazioni di annullamento delle registrazioni e delle informazioni di protocollo.

Il modello di Registro per le autorizzazioni delle operazioni di annullamento delle registrazioni e delle informazioni di protocollo è inserito nell'allegato 11 al presente Manuale di gestione.

7.3.5. *Corrispondenza personale o riservata*

Qualora l'oggetto del documento contenga dati sensibili, ai sensi della normativa sulla tutela della riservatezza, o caratteri che ne identificano la segretezza, l'operatore deve adottare le misure atte a garantire la riservatezza dei dati stessi, utilizzando le funzionalità presenti nella procedura del protocollo informatico e descritte nel Manuale operativo (allegato 6).

Tutta la corrispondenza che giunge al Comune è regolarmente aperta dall'Ufficio incaricato della registrazione di protocollo dei documenti in arrivo, anche se indirizzata nominativamente.

Non viene aperta la corrispondenza che, oltre ad essere indirizzata nominativamente, reca la dicitura "riservata", "personale", "confidenziale" o simili, o comunque dalla cui confezione si evinca il carattere di corrispondenza privata. Tale corrispondenza viene consegnata in busta chiusa al destinatario il quale, dopo averne preso visione, se valuta che i documenti ricevuti non sono personali, è tenuto a trasmetterli all'Ufficio protocollo per la registrazione.

7.3.6. *Documenti riferiti a gare d'appalto o concorsi*

Non vengono aperti e sono protocollati chiusi con l'apposizione della segnatura completata dall'indicazione dell'ora di arrivo i plichi e le buste che riportano indicazioni del tipo "Offerta", "Gara d'appalto", "Appalto concorso", "Concorso" o simili, o comunque dalla cui confezione si possa evincere la partecipazione ad una gara.

Al momento dell'apertura, il numero di protocollo apposto sulla busta va poi riportato, a cura del responsabile del procedimento, sui documenti contenuti nella busta, mantenendo comunque la busta come allegato.

Per evitare ritardi e garantire una più efficiente gestione delle procedure relative allo svolgimento delle gare o dei concorsi, le Aree, i Servizi e gli Uffici provvedono a comunicare all'Ufficio protocollo l'indizione e la scadenza di gare e offerte.

Quando possibile, specie nei casi di gare, di concorsi o in quelli in cui è prevedibile l'arrivo di una considerevole quantità di documenti, si evita di fissare la scadenza per la consegna nella giornata di venerdì o prefestiva.

L'orario dell'ufficio di protocollo è il seguente: lunedì - giovedì dalle 8,30 alle 12,30 e dalle 13,30 alle 16,00; venerdì dalle 8.30 alle 12,00.

7.3.7. *Documenti ricevuti via fax*

I documenti ricevuti via fax devono essere registrati al protocollo.

L'uso del telefax soddisfa il requisito della forma scritta e quindi il documento pervenuto via fax può anche non essere seguito da altro originale.

Dal momento che ogni documento deve essere individuato da un solo numero di protocollo, indipendentemente dal supporto e dal mezzo di trasmissione, qualora

venga registrato un documento via telefax e venga successivamente ricevuto lo stesso documento in originale, è necessario attribuire all'originale la stessa segnatura di protocollo del documento pervenuto via telefax apponendo inoltre, se possibile, la dicitura "Già pervenuto via fax il giorno..." (si tratta del medesimo documento su diverso supporto e con diverso mezzo di trasmissione).

Qualora si rilevi che il medesimo documento è stato registrato con due o più numeri di protocollo è opportuno annullare le registrazioni successive alla prima.

Se tuttavia tra il documento pervenuto via fax e l'originale ricevuto con altro mezzo vi sono differenze anche minime, si devono considerare documenti diversi e quindi dovranno essere registrati con differenti numeri di protocollo.

Il timbro di protocollo va apposto di norma sul documento e non sulla copertina di trasmissione del telefax.

Il documento ricevuto a mezzo telefax deve essere fotoriprodotta qualora il suo supporto cartaceo non fornisca garanzie per una corretta e duratura conservazione.

Resta inteso che andranno protocollati i fax ricevuti dall'Ufficio protocollo o ad esso recapitati solo nel caso ve ne sia l'obbligo o la necessità. Rimangono esclusi dalla protocollazione (fino a che non verrà realizzata una completa disamina della casistica segnalata dagli uffici) i documenti ricevuti via fax per i quali i responsabili di procedimento non ne ritengano indispensabile la registrazione o il cui scopo si esaurisce nell'immediato o con risposta informale.

7.3.8. Lettere anonime

Le lettere anonime vengono protocollate.

Dal momento che una delle funzioni più importanti del registro di protocollo è quella di attestare che un determinato documento è pervenuto presso l'Ente o è partito da un suo Ufficio, si procede alla protocollazione per testimoniare l'arrivo, indicando "Anonimo" nel campo del mittente, contrassegnando l'oggetto come "Riservato".

7.3.9. Lettere prive di firma o con firma illeggibile

Le lettere prive di firma vanno protocollate.

Si equiparano alle lettere prive di firma le lettere pervenute con firma illeggibile.

La funzione notarile del protocollo è quella di attestare la data e la provenienza certa di un documento senza interferire su di esso. Sarà poi compito del responsabile dell'Area, del Servizio o dell'Ufficio a cui viene assegnato il documento, valutare, caso per caso ai fini della sua efficacia riguardo ad un affare o ad un determinato procedimento amministrativo, se la lettera priva di firma o con firma illeggibile è da ritenersi valida.

7.3.10. *Lettere erroneamente pervenute*

Qualora venga erroneamente protocollato un documento di competenza di terzi (altro ente, altra persona fisica o giuridica) la registrazione deve essere annullata.

Un nuovo numero verrà utilizzato per l'eventuale trasmissione a chi di competenza.

7.3.11. *Allegati*

Alcuni dei documenti che vengono protocollati sono completati con degli allegati. Sebbene l'indicazione del numero degli allegati e la loro descrizione sono da considerarsi elementi accessori nell'operazione di registrazione o protocollazione (come ricordato nel precedente punto 7.3.2. di questo Manuale di gestione), in taluni casi gli allegati assumono un ruolo rilevante e costituiscono un elemento importantissimo per l'identificazione e l'efficacia del documento.

Sarà quindi opportuno indicare il numero dei documenti che sono allegati agli atti sottoposti a protocollazione (o almeno la presenza o l'assenza degli allegati) e, valutando caso per caso, quando si tratta di documenti allegati di evidente importanza (ad esempio i progetti tecnici) descriverne sommariamente l'oggetto.

In ogni caso, sugli allegati agli atti protocollati va apposto il visto di arrivo.

7.3.12. *Modalità di trattamento di determinate tipologie di documenti*

Alcune tipologie di documenti non vanno protocollate poiché soggette ad un differente tipo di registrazione, che consiste generalmente nell'annotazione dei dati distintivi dell'atto in un apposito repertorio. Si tratta delle deliberazioni di Giunta e di Consiglio, delle determinazioni e delle ordinanze dirigenziali, dei decreti o delle ordinanze del Sindaco, dei contratti, delle convenzioni, delle fatture senza lettera di trasmissione e dei documenti di competenza di altre Amministrazioni.

A tale proposito si vedano anche i punti 5.8. e 8.3. di questo Manuale di gestione.

L'elenco delle tipologie di documenti che vengono trattati in modo particolare e non protocollati è riportato nell'allegato 5 al presente Manuale di gestione.

7.3.13. *Documenti contenenti dati riservati*

Nel caso in cui l'oggetto del documento contenga dati sensibili o la cui conoscenza possa arrecare danni a terzi o al buon andamento dell'attività amministrativa, la procedura del protocollo informatico deve prevedere misure atte a garantire la riservatezza dei dati stessi attraverso l'uso di profili utente e password.

L'operatore che effettua la registrazione di protocollo di un documento inserisce preventivamente il livello di riservatezza ritenuto necessario, se diverso da quello standard applicato automaticamente dal sistema.

In modo analogo, l'ufficio che effettua l'operazione di apertura di un nuovo fascicolo ne fissa anche il livello di riservatezza.

Sono da considerarsi riservati i documenti legati a vicende di persone o a fatti privati particolari e quelli dalla cui contestuale pubblicità possa derivare pregiudizio a terzi o al buon andamento dell'azione amministrativa.

I documenti contenenti dati particolarmente riservati sono sottoposti alla procedura indicata nel punto 7.5. di questo Manuale di gestione.

I livelli di riservatezza gestiti dal sistema, il livello standard applicato automaticamente e le relative abilitazioni all'accesso alle informazioni documentali sono riportati nell'allegato 10 al presente Manuale di gestione.

7.3.14. Documenti con firma digitale

Nel caso di documenti dotati di firma digitale, quando sarà adottata, il dirigente o il responsabile, o un suo delegato, ha il compito di verificare l'autenticità della firma digitale e l'integrità del documento pervenuto, e di apporre sul documento cartaceo l'indicazione dell'avvenuta verifica.

L'ufficio destinatario è responsabile della verifica dell'integrità del documento e del riconoscimento del mittente.

Il responsabile del procedimento o un suo delegato identifica l'autorità di certificazione che ha rilasciato il certificato e accede ad essa per verificare che non vi siano atti di revoca o di sospensione dello stesso.

Utilizzando il software di verifica della firma, il responsabile del procedimento decodifica poi il messaggio ottenendo la certezza o meno dell'autenticità del mittente e l'integrità del messaggio. Se la verifica di integrità fallisce, il responsabile del procedimento decide se attribuire o meno rilevanza giuridico - probatoria al documento.

7.3.15. Documenti con firma elettronica

Per questo tipo di documenti, alla data di stesura del presente documento, è necessario acquisire ulteriori informazioni e procedere con una sperimentazione iniziale.

7.4. Registro di protocollo giornaliero e annuale

Il responsabile del Servizio archivistico, o un suo delegato, provvede ogni giorno alla stampa del registro giornaliero di protocollo, costituito dall'elenco delle informazioni inserite con l'operazione di registrazione di protocollo nell'arco di uno stesso giorno. Al fine di garantire la non modificabilità delle operazioni di registrazione, il contenuto del registro giornaliero informatico di protocollo è riversato, al termine della giornata lavorativa, su supporti di memorizzazione non riscrivibili i quali sono conservati a cura del Servizio sistemi informatici (CED) del Comune.

Entro il mese di febbraio il responsabile del Servizio archivistico e dell'Ufficio protocollo provvede alla stampa integrale del registro di protocollo dell'anno precedente, i cui fogli andranno poi rilegati e i volumi conservati senza limiti di tempo.

Le stampe del registro giornaliero possono essere eliminate in seguito alla stampa del registro annuale riferito allo stesso anno e previa verifica della congruità delle registrazioni.

7.5. Registro di protocollo riservato

L'informatizzazione del protocollo, e l'intervento in esso di più persone autorizzate ad operare anche da eventuali sedi decentrate, è compatibile con rigorose misure di tutela del protocollo riservato. Quest'ultimo comporta modalità non ordinarie di registrazione per i documenti che oggettivamente richiedono particolari cautele di riservatezza; esso può essere consentito a pochi rappresentanti dell'Ente appositamente autorizzati, e vincolati ovviamente al segreto. Tale tipo eccezionale di registrazione è preferibilmente da collocarsi all'interno della catena numerica del protocollo informatico generale, ma con modalità tali da rendere uno o più campi non visibili al personale addetto all'Ufficio protocollo.

Sono previste particolari forme di riservatezza e di accesso controllato al protocollo per:

- documenti legati a vicende di persone o a fatti privati o particolari
- documenti dalla cui contestuale pubblicità possa derivare pregiudizio a terzi o al buon andamento dell'attività amministrativa
- le tipologie di documenti individuati dalla normativa vigente
- taluni documenti inviati dalla Corte dei conti e dalla Procura della Repubblica

I documenti registrati con tali forme appartengono al cosiddetto Protocollo riservato. Il Protocollo riservato è utilizzato, di norma, dal Segretario comunale, o suo delegato, mediante provvedimento espresso, tramite procedure particolari con accesso riservato, con livelli di accesso stabiliti caso per caso.

Per ora il documento riservato è solo di tipo analogico. Nel caso pervenga al Comune in forma informatica, si procede alla stampa del documento e alla sua conservazione, unitamente al file, in un luogo sicuro a cura del Segretario comunale.

Le procedure adottate per la gestione dei documenti e dei procedimenti amministrativi ad accesso riservato, comprese la protocollazione, la classificazione e la fascicolazione, sono le stesse adottate per gli altri documenti e procedimenti amministrativi, ad eccezione della scansione ottica che non viene effettuata.

In altre parole: qualora si presenti la necessità di protocollare documenti in arrivo, in partenza o interni che si configurano come atti contenenti informazioni di particolare riservatezza, provvede alla registrazione il Segretario comunale, o un suo delegato. La registrazione di protocollo viene effettuata da una qualsiasi postazione informatica abilitata alla protocollazione e inserita nella catena numerica del registro unico di protocollo (pertanto non è previsto un secondo registro di protocollo – o una seconda numerazione – utilizzato esclusivamente per le registrazioni riservate).

I campi della registrazione che contengono informazioni riservate (destinatario o mittente, oggetto, allegati, ecc.) verranno resi non visibili a tutti coloro ai quali non è stato attribuito il necessario livello di accesso ai dati.

In questo modo vengono rispettate sia le disposizioni riguardanti l'unicità del protocollo, sia le norme sulla privacy.

In occasione della stampa giornaliera e annuale del protocollo informatico, si avrà cura di non rendere visibili i campi contenenti dati riservati. La stampa delle registrazioni di carattere riservato verrà effettuata dal Segretario comunale, o da un suo delegato, e conservata in un luogo sicuro.

Il complesso di documenti registrati con il protocollo riservato costituisce l'archivio riservato, ovvero un piccolo complesso di documenti tenuti sotto chiave, con un registro a parte, tenuto personalmente dal responsabile a ciò autorizzato.

I documenti dell'archivio riservato diventano consultabili alla scadenza dei termini indicati dalla normativa vigente. Motivate richieste di consultazione potranno essere accolte prima della scadenza dei termini con le procedure previste dalle norme.

7.6. Registro di protocollo di emergenza

Ogni qualvolta per cause tecniche non sia possibile utilizzare il sistema di protocollo informatico, il responsabile del Servizio archivistico autorizza la protocollazione manuale dei documenti su un "Registro di emergenza".

In assenza del responsabile del Servizio archivistico provvederà un addetto all'Ufficio protocollo.

Sul registro di emergenza vanno riportate la causa, la data e l'ora d'inizio dell'interruzione del protocollo informatico, nonché la data e l'ora di ripristino della funzionalità del sistema.

La protocollazione manuale di emergenza deve essere effettuata in maniera accentrata, esclusivamente presso l'Ufficio protocollo generale: questo provvede a registrare manualmente il documento su un registro cartaceo e ad apporre la segnatura, utilizzando una numerazione di emergenza (che si azzerà ciascun anno e che è contraddistinta dalla lettera E/ n.).

Tranne che per casi particolari (gare, concorsi, ecc.), agli uffici vengono di norma inviate esclusivamente le copie dei documenti protocollati sul registro di emergenza, mentre i documenti originali protocollati vengono trattenuti presso l'Ufficio protocollo, che provvederà, non appena ripristinato il funzionamento della procedura, a riportare i dati di protocollazione sulla procedura stessa e ad apporre il relativo numero sul documento.

I documenti in partenza o i documenti interni che dovessero necessariamente essere protocollati nel periodo di mancato funzionamento della procedura per il protocollo informatico devono essere inviati per la protocollazione all'Ufficio protocollo.

Qualora l'impossibilità di utilizzare la procedura informatica si prolunghi oltre ventiquattro ore, per cause di eccezionale gravità, il responsabile del Servizio archivistico, o un suo delegato, può autorizzare l'uso del protocollo d'emergenza per periodi successivi di non più di una settimana. Sul protocollo d'emergenza vanno riportati gli estremi del provvedimento di autorizzazione.

Per ogni giornata di registrazione di emergenza il responsabile del Servizio archivistico deve riportare sul protocollo di emergenza il numero totale di registrazioni manuali.

Le correzioni che si renderanno necessarie andranno apportate sul registro di emergenza manualmente con inchiostro rosso, e in modo tale da rendere leggibile quanto scritto in precedenza. Esse vanno motivate dal responsabile del Servizio archivistico.

Le informazioni relative ai documenti registrati nel protocollo d'emergenza devono essere inserite nel sistema informatico, utilizzando l'apposita funzione di recupero dei dati, senza ritardare il ripristino delle funzionalità del sistema. Durante la fase di ripristino, a ciascun documento registrato nel protocollo d'emergenza viene attribuito un numero di protocollo del sistema informatico ordinario, in modo da mantenere stabilmente la correlazione con il numero utilizzato in emergenza.

Ai fini giuridici e amministrativi vale la data di registrazione riportata nel registro di emergenza; la data assegnata dal protocollo informatico indica quando il sistema ha recepito il documento.

Il registro cartaceo di emergenza, se utilizzato nel corso dell'anno, andrà allegato alla stampa cartacea annuale delle registrazioni effettuate con il protocollo informatico.

Al termine di ciascun anno il responsabile del Servizio archivistico e dell'Ufficio protocollo provvederà a chiudere l'annualità del registro di emergenza apponendo la firma e il timbro tondo e indicando il numero complessivo delle registrazioni effettuate.

Le funzionalità del protocollo informatico di recupero delle segnature provvisorie e di emergenza sono descritte nel Manuale operativo ad uso degli utenti delle stazioni di protocollazione riportato nell'allegato 6 al presente Manuale di gestione.

Il modello di Registro di emergenza è inserito nell'allegato 11 al presente Manuale di gestione.

7.7. Registro di protocollo assegnato all'Ufficio relazioni con il pubblico

Un secondo registro di protocollo cartaceo, disciplinato allo stesso modo del registro di emergenza conservato e gestito a cura dell'Ufficio protocollo, così come indicato nel precedente punto 7.6. di questo Manuale di gestione, è depositato presso l'Ufficio relazioni con il pubblico (URP).

Questo secondo registro cartaceo di protocollo, nel quale viene utilizzata una numerazione di emergenza (che si azzerà ciascun anno e che è contraddistinta dalle lettere URP/ n.), può essere utilizzato solamente negli orari in cui l'Ufficio protocollo è chiuso e nel caso in cui un cittadino inoltri l'esplicita richiesta che gli atti che consegna a mano vengano immediatamente protocollati (specialmente per casi particolari quali gare, concorsi, ecc.).

In via esemplificativa, si precisa che il registro di protocollo di emergenza conservato e gestito a cura dell'URP può essere utilizzato solamente dal lunedì al giovedì dalle ore 17.00 alle ore 19.00, il venerdì dalle ore 13.00 alle ore 19.00 e il sabato dalle ore 8.00 alle ore 13.00.

Il registro cartaceo di emergenza, se utilizzato nel corso dell'anno, andrà allegato alla stampa cartacea annuale delle registrazioni effettuate con il protocollo informatico.

Al termine di ciascun anno il responsabile del Servizio archivistico e dell'Ufficio protocollo provvederà a chiudere l'annualità del registro di emergenza URP apponendo la firma e il timbro tondo e indicando il numero complessivo delle registrazioni effettuate.

Le funzionalità del protocollo informatico di recupero delle segnature provvisorie e di emergenza sono descritte nel Manuale operativo ad uso degli utenti delle stazioni di protocollazione riportato nell'allegato 6 al presente Manuale di gestione.

Il modello di Registro di emergenza assegnato all'Ufficio relazioni con il pubblico è inserito nell'allegato 11 al presente Manuale di gestione.

7.8. Registro di protocollo assegnato alla Polizia municipale

Un terzo registro di protocollo cartaceo, disciplinato allo stesso modo del registro di emergenza conservato e gestito a cura dell'Ufficio protocollo, così come indicato nel precedente punto 7.6. di questo Manuale di gestione, è depositato presso la sede della Polizia municipale.

Questo terzo registro cartaceo di protocollo, nel quale viene utilizzata una numerazione di emergenza (che si azzerà ciascun anno e che è contraddistinta dalle lettere PM/ n.), può essere utilizzato solamente negli orari in cui sia l'Ufficio protocollo, sia l'Ufficio relazioni con il pubblico è chiuso e nel caso in cui un cittadino inoltri l'esplicita richiesta che gli atti che consegna a mano vengano immediatamente protocollati (specialmente per casi particolari di pubblica sicurezza).

In via esemplificativa, si precisa che il registro di protocollo di emergenza conservato e gestito a cura della Polizia municipale può essere utilizzato solamente dal lunedì al venerdì fino alle ore 8.00 e dalle ore 19.00 in avanti, il sabato fino alle ore 8.00 e dalle ore 13.00 in avanti e nell'intera giornata di domenica.

Il registro di emergenza assegnato alla Polizia municipale può essere utilizzato anche per la protocollazione degli atti riguardanti la polizia giudiziaria e la protezione civile ogni qualvolta per cause tecniche non sia possibile utilizzare il sistema di protocollo

informatico. Pare opportuno ricordare che alla Polizia municipale è consentita anche la protocollazione degli atti in arrivo (in aggiunta a tutti quelli in uscita e interni) relativi alle sole materie di polizia giudiziaria e protezione civile. A tale proposito si veda il punto 6.1.13. di questo Manuale di gestione.

Il registro cartaceo di emergenza, se utilizzato nel corso dell'anno, andrà allegato alla stampa cartacea annuale delle registrazioni effettuate con il protocollo informatico.

Al termine di ciascun anno il responsabile del Servizio archivistico e dell'Ufficio protocollo provvederà a chiudere l'annualità del registro di emergenza PM apponendo la firma e il timbro tondo e indicando il numero complessivo delle registrazioni effettuate.

Le funzionalità del protocollo informatico di recupero delle segnature provvisorie e di emergenza sono descritte nel Manuale operativo ad uso degli utenti delle stazioni di protocollazione riportato nell'allegato 6 al presente Manuale di gestione.

Il modello di Registro di emergenza assegnato alla Polizia municipale è inserito nell'allegato 11 al presente Manuale di gestione.

7.9. Segnatura di protocollo

La segnatura di protocollo consiste nell'apposizione o nell'associazione all'originale del documento, in forma permanente e non modificabile, delle informazioni riguardanti la registrazione di protocollo del documento stesso.

Gli articoli 9 e 19 del DPCM 31 ottobre 2000 e l'art. 55 del DPR 445/2000 precisano che la segnatura deve riportare almeno l'indicazione dell'Amministrazione ("Comune di Rivoli"), il numero progressivo di protocollo, la data di protocollo e il codice di classificazione. In aggiunta possono essere indicati anche l'eventuale Area, Servizio o Ufficio dell'Amministrazione, le informazioni sul procedimento e sul trattamento e il numero e l'identificazione degli allegati.

La registrazione (protocollazione) e la segnatura di protocollo costituiscono un'operazione unica e contestuale che viene quindi effettuata contemporaneamente. Il codice di classificazione è assegnato in fase di protocollazione e può essere successivamente integrato dal responsabile del procedimento. Qualora debba essere modificato, la modifica deve essere concordata con il Servizio archivistico del Comune.

Nel documento cartaceo in arrivo la segnatura viene posta di norma sul fronte del documento tramite un timbro recante le diciture "Città di Rivoli" e "Protocollo N. ..." e la data. L'indicazione del numero di protocollo è immediatamente successiva all'attribuzione alla registrazione del numero di protocollo da parte della procedura informatica.

Per i documenti in partenza o interni, la segnatura può essere apposta tramite timbro, o indicata nel testo del documento.

Il Comune di Rivoli intende sperimentare una procedura finalizzata alla digitalizzazione della documentazione cartacea e alla gestione dei documenti informatici che prevede l'apposizione sui documenti analogici di un codice a barre identificativo di ciascun atto contestualmente all'apposizione della segnatura di protocollo. Tale codice a barre (stampato sul documento o applicato su di esso con una etichetta adesiva) si aggiunge alla segnatura di protocollo quale elemento accessorio e ne diventa parte integrante sebbene non obbligatoria.

I dati della segnatura di protocollo di un documento informatico sono contenuti, un'unica volta nell'ambito dello stesso messaggio, in un file conforme alle specifiche dell'Extensible Markup Language (XML) e compatibile con il Document Type Definition (DTD).

8. IL TITOLARIO DI CLASSIFICAZIONE

Nell'esercizio della propria autonomia statutaria, normativa, organizzativa, amministrativa, impositiva e finanziaria, e nell'espletamento delle funzioni amministrative, proprie e delegate, relative alla popolazione e al territorio comunale, il Comune produce e riceve atti e documenti che, nel loro complesso, costituiscono l'archivio comunale.

Una opportuna gestione della documentazione è indispensabile per garantire il corretto svolgimento dell'attività amministrativa, e costituisce il presupposto per garantire i diritti di accesso ai documenti amministrativi e la possibilità di partecipare al procedimento riconosciuti dalla L 241 del 7 agosto 1990.

Lo strumento per consentire la corretta e razionale organizzazione della documentazione è stato individuato, prima dalla dottrina archivistica e successivamente anche dalla normativa (art. 64, c. 4 del DPR 445/2000), nella classificazione dei documenti attuata mediante l'uso di un titolario.

Il titolario è un sistema precostituito di partizioni astratte gerarchicamente ordinate, individuato sulla base dell'analisi delle competenze dell'ente.

La documentazione viene strutturata secondo uno schema predeterminato di classificazione, basato sulle competenze dell'ente e non solo su assetti organizzativi interni del tutto temporanei e soggetti a frequenti mutazioni.

Tutti i documenti registrati nel sistema di protocollo informatico devono essere classificati, indipendentemente dal supporto sul quale sono formati.

8.1. Classificazione dei documenti

La classificazione è un'attività di organizzazione logica di tutti i documenti correnti, ricevuti, spediti e interni, protocollati e non che serve a collegare i documenti ai fascicoli che li contengono e ai relativi procedimenti o attività. Stabilisce in quale ordine reciproco i documenti si organizzino nello svolgimento dell'attività amministrativa. Per questo motivo "sono soggetti a classificazione tutti i documenti che entrano a far parte del sistema documentario" del Comune, a prescindere dal supporto utilizzato (cartaceo o informatico) e dallo stato di trasmissione (documenti ricevuti, spediti o interni).

La classificazione è l'operazione finalizzata alla organizzazione dei documenti, secondo un ordinamento logico, in relazione alle competenze, alle funzioni e alle attività dell'Amministrazione.

Lo scopo della classificazione è quello di individuare, all'interno di uno schema generale relativo al complesso delle competenze del Comune, l'ambito specifico all'interno del quale si colloca il documento (più precisamente: il procedimento, il fascicolo o la serie a cui appartiene il documento).

L'attribuzione di un indice di classificazione, derivante da uno schema strutturato gerarchicamente, serve ad assegnare a ciascun documento un codice identificativo che, integrando (quando presente) il numero di protocollo, colleghi il documento in maniera univoca ad una determinata unità archivistica, generalmente un fascicolo.

Occorre sottolineare che lo schema di classificazione, per possedere una certa stabilità, fa riferimento alle competenze del Comune indipendentemente dalle Aree, dai Servizi e dagli Uffici che concretamente le esercitano: mentre l'organizzazione degli Uffici e dei Servizi, infatti, può variare con relativa frequenza, le competenze dell'ente rimangono sostanzialmente stabili nel tempo.

Il Comune di Rivoli ha provveduto a classificare gli atti fino alla metà degli anni Ottanta, e senza regolarità ancora per alcuni anni successivi. Tale pratica si è interrotta da tempo e attualmente né l'Ufficio protocollo, né altro Ufficio procede ad attribuire una classificazione riferita ad un titolario d'archivio.

Il titolario che è stato utilizzato per molto tempo è quello emanato nel 1897 con la circolare del Ministero dell'Interno n. 17100-2, detto titolario Astengo, strutturato in 15 categorie, a loro volta suddivise in un numero variabile di classi e di serie.

Negli ultimi tempi il titolario Astengo è stato sottoposto ad una approfondita revisione ed è servito da base per la stesura di un nuovo titolario che è in fase di prova e verifica. Tale nuovo titolario, strutturato in 14 titoli, a loro volta suddivisi in un numero variabile di classi, è sicuramente più aderente all'attuale situazione organizzativa dell'ente locale e pertanto si è deciso di adottare, per ora in via sperimentale, il nuovo titolario consigliato anche dall'ANCI e dalla Soprintendenza archivistica per il Piemonte.

Il nuovo titolario verrà utilizzato a partire dal 1 gennaio 2004 con l'attribuzione del solo titolo agli atti protocollati, per poi divenire definitivo e generalmente utilizzato a partire dal 1 gennaio 2005, dopo una fase di progressiva adozione, prova e sviluppo.

Il nuovo titolario è suddiviso nei seguenti 14 titoli.

- I Amministrazione generale
- II Organi di governo, gestione, controllo, consulenza e garanzia
- III Risorse umane
- IV Risorse finanziarie e patrimonio
- V Affari legali
- VI Pianificazione e gestione del territorio
- VII Servizi alla persona
- VIII Attività economiche
- IX Polizia locale e sicurezza pubblica
- X Tutela della salute
- XI Servizi demografici
- XII Elezioni e iniziative popolari
- XIII Affari militari
- XIV Oggetti diversi

Il Servizio archivistico provvederà nel corso dell'anno 2004 a raccogliere e concordare con i responsabili delle Aree, dei Servizi e degli Uffici le istanze di modifica, aggiornamento o integrazione del nuovo titolario adottato, allo scopo di renderlo il più funzionale e aderente possibile alle esigenze del Comune.

Dopo ogni modifica del titolario di classificazione, il responsabile del Servizio archivistico si occuperà di informare tutti i soggetti abilitati all'operazione di classificazione dei documenti e a dare loro le istruzioni per il corretto utilizzo delle nuove classificazioni.

Il titolario adottato dal Comune di Rivoli è riportato nella sua versione completa nell'allegato 2 al presente Manuale di gestione.

8.2. Uso del titolario: classificazione e fascicolazione dei documenti

Considerato che, come già accennato, il Comune di Rivoli ormai da molto tempo non utilizza più un titolario e non attribuisce alcuna classificazione ai documenti in fase di stesura, di protocollazione o di archiviazione, il presente punto 8.2 del Manuale di gestione, assume un mero valore indicativo.

Come già detto, nel corso del prossimo anno 2004, con l'adozione del nuovo titolario di classificazione e con il procedere di una opportuna fase di sperimentazione, si provvederà a meglio definire l'uso del titolario e le modalità di creazione dei fascicoli dei documenti analogici e informatici.

8.2.1. Documenti che avviano nuovi procedimenti

Quando viene protocollato un documento che dà avvio ad una nuova pratica (ad un nuovo procedimento), ad esso deve essere attribuito un indice di classificazione composto dal riferimento al titolo e alla classe (ed eventualmente ad una serie) nel cui ambito la pratica si colloca, seguito dal numero del fascicolo, progressivo nel corso di ciascun anno. Ad esempio, il primo documento che, a partire da gennaio, dà avvio ad una pratica di assunzione avrà indice III.2/1; in cui il III fa riferimento al titolo III "Risorse umane", il 2 alla seconda classe "Assunzioni e cessazioni" e il numero 1 dopo la barra è il numero del fascicolo (il primo dell'anno): tutti i documenti relativi a quel procedimento di assunzione avranno numeri di protocollo diversi, ma lo stesso indice di classificazione III.2/1, mentre gli atti relativi a procedimenti avviati successivamente nel corso dell'anno avranno di volta in volta, come indice, III.2/2, III.2/3, ecc. Questo sistema di classificazione e di attribuzione del numero di fascicolo dovrebbe costituire la base a partire dalla quale i vari documenti e atti prodotti e ricevuti dai singoli uffici avrebbero l'obbligo di essere organizzati fisicamente, oltre che logicamente.

8.2.2. Documenti appartenenti a fascicoli già esistenti

Quando il documento protocollato è relativo ad un procedimento o ad un affare già in corso, il responsabile del procedimento a cui è stato assegnato il documento provvederà a inserirlo nel fascicolo di competenza, verificando che la classificazione sia corretta e integrandola con la notazione relativa al fascicolo.

8.2.3. Elenco annuale dei fascicoli

Quando il sistema di classificazione e di fascicolazione delineato nei punti precedenti verrà reso operativo, sarà opportuno procedere alla creazione dell'elenco dei fascicoli, ovvero uno strumento ordinato e aggiornato di controllo e di ricerca nel

quale sono elencati i fascicoli istruiti all'interno di ciascun titolo e classe.

Sull'elenco dei fascicoli deve essere annotata anche la movimentazione dei fascicoli da un ufficio all'altro e dall'archivio corrente a quello di deposito.

L'elenco dei fascicoli ha cadenza annuale e si configura anche come uno strumento indispensabile per definire il passaggio delle pratiche dall'archivio corrente all'archivio di deposito, oltre ai termini di conservazione dei documenti.

Il modello di Elenco annuale dei fascicoli è inserito nell'allegato 11 al presente Manuale di gestione.

8.3. Repertori e Serie

La normativa prevede l'esistenza alcune tipologie documentarie non soggette alla protocollazione e, quindi, documenti che non vengono classificati.

Oltre agli atti di minima importanza (atti preparatori, minute, ecc.), si tratta di documenti che sono soggetti ad una particolare registrazione mediante l'utilizzo di appositi repertori che sono elencati e definiti nei punti 5.8. 7.3.12. di questo Manuale di gestione e nell'allegato 5.

Un ulteriore gruppo di documenti che non vengono classificati, se non in occasione del loro versamento nell'archivio di deposito prima e storico poi, sono i registri e gli atti riferiti a particolari serie archivistiche che per la loro natura e le modalità di formazione non vengono protocollati e neppure repertoriati.

Si tratta, a mero titolo esemplificativo, delle sequenze dei bilanci di previsione, dei conti consuntivi, dei libri mastri, dei mandati di pagamento, delle reversali di cassa, dei registri di protocollo, dei fascicoli del personale, dei fascicoli delle attività economiche, dei registri anagrafici, dei registri cimiteriali, delle liste di leva, ecc.

9. LA GESTIONE E LA CONSERVAZIONE DEI DOCUMENTI

Ogni Comune deve gestire in modo accurato la conservazione dei documenti e organizzare in maniera funzionale la gestione degli atti allo scopo di svolgere i compiti che gli sono stati affidati. L'attività quotidiana di ogni Comune porta alla formazione di un archivio corrente costituito dall'insieme di atti e documenti riferiti ad affari in corso di trattazione e relativi agli ultimi anni. Considerata la sempre crescente produzione documentaria e l'introduzione massiccia dell'informatica nella pubblica amministrazione, non sempre sostenuta dall'applicazione delle norme archivistiche e da una semplificazione delle procedure, occorre identificare criteri organizzativi e strumenti operativi che orientino la gestione amministrativa dei documenti. L'insieme di questi criteri viene chiamato records management.

Il records management si riferisce alla gestione dei documenti prima che entrino a far parte dell'archivio storico e pertanto è finalizzato essenzialmente a razionalizzare il processo di formazione e aggregazione delle carte, a mantenere costante la quantità dei documenti mediante le operazioni di selezione e scarto e alla conservazione permanente di quella ritenuta storicamente rilevante.

Due elementi distintivi della gestione delle carte e dei flussi documentali sono la protocollazione degli atti e la scelta dei criteri di ordinamento dell'archivio. Senza la registrazione cronologica e numerica di tutta la documentazione in arrivo e in partenza dal Comune non si potrebbe avere alcun riscontro dell'attività quotidiana dell'ente. Inoltre, richiamando l'attenzione alle considerazioni prima espresse sull'aumento della produzione documentaria, se ciascun atto non venisse classificato secondo criteri prestabiliti si creerebbe in poco tempo un'unica massa documentaria di difficilissima gestione.

In questo capitolo si è cercato di definire con precisione le componenti dell'archivio comunale, nella sua tripartizione funzionale di archivio corrente, di deposito e storico. Vengono tracciate anche le linee generali del piano di conservazione e selezione dei documenti e descritte le modalità di scarto.

Tenendo conto degli obiettivi perseguiti dalla pubblica amministrazione, in questa parte del Manuale di gestione sono state delineate le modalità per la riproduzione conservativa e sostitutiva degli atti, con particolare attenzione alla scansione dei documenti per la loro trasformazione da analogici in informatici.

Infine vengono affrontati i temi della conservazione dei documenti cartacei e del mantenimento dei documenti informatici.

9.1. Archivio corrente

Per archivio corrente si intende il complesso dei documenti relativi ad affari e a procedimenti amministrativi non ancora conclusi.

Tale documentazione è custodita direttamente dal responsabile del procedimento, che è responsabile anche della corretta organizzazione e gestione degli atti e della classificazione dei documenti che tratta, indipendentemente dal supporto e dalle modalità di trasmissione.

9.1.1. *Fascicoli e serie*

I documenti possono essere aggregati sulla base dell'affare o del procedimento cui si riferiscono, oppure sulla base della loro omogeneità di forma (delibere, contratti, mandati di pagamento, ecc.). Nel primo caso si formano dei fascicoli, nel secondo delle serie. La scelta di organizzare i documenti in un modo piuttosto che in un altro dipende esclusivamente da esigenze funzionali e, per determinate tipologie di documenti (delibere, determine, ecc.) è opportuno che dello stesso documento vengano redatti due originali, dei quali uno va inserito nel fascicolo di competenza, l'altro conservato nella serie relativa.

A ciascun fascicolo e a ciascuna serie è attribuito un indice di classificazione specifico, capace, insieme alla data di istruzione e all'oggetto, di identificarli univocamente.

9.1.2. *Apertura e chiusura di un fascicolo*

Tutti i documenti che vengono protocollati e registrati nel sistema informatico e quelli che vengono solamente classificati, indipendentemente dal supporto sul quale sono formati, devono essere riuniti in fascicoli.

Ogni documento è archiviato all'interno di ciascun fascicolo secondo l'ordine cronologico di registrazione, in base, cioè, al numero di protocollo ad essi attribuito o, se assente, in base alla propria data.

Qualora un documento dia luogo all'avvio di un autonomo procedimento amministrativo, il responsabile del procedimento, assegnatario del documento stesso, provvederà all'apertura di un nuovo fascicolo.

Se insorgono esigenze particolari, il fascicolo può essere distinto in sottofascicoli.

I documenti soggetti a trattamento specifico e a registrazione particolare possono non essere protocollati (DPR 445/2000, art. 53, c. 5), ma solamente elencati in appositi repertori.

A tale proposito si vedano anche i punti 5.8., 7.3.12. e 8.3 di questo Manuale di gestione e l'allegato 5.

La formazione di un nuovo fascicolo avviene con l'operazione di "apertura" che comporta almeno la registrazione delle seguenti informazioni:

- indice di classificazione
- numero del fascicolo
- oggetto del fascicolo
- data di apertura

Il fascicolo viene chiuso e passato all'archivio di deposito al termine del procedimento amministrativo o all'esaurimento dell'affare.

La data di chiusura si riferisce alla data dell'ultimo documento prodotto. Esso va archiviato rispettando l'ordine del repertorio, cioè nell'anno di apertura.

Le operazioni di chiusura del fascicolo, effettuate dal responsabile del procedimento, comprendono la verifica dell'ordinamento e l'identificazione delle copie, fotocopie, ecc. che possono essere eliminate nell'ambito delle attività di prima selezione e scarto.

Gli elementi che individuano un fascicolo sono gestiti dal responsabile del procedimento amministrativo, il quale è tenuto pertanto all'aggiornamento del repertorio annuale dei fascicoli

9.1.3. *Mezzi di corredo. Repertorio dei fascicoli*

Gli strumenti per descrivere un archivio (o un fondo, o una serie, o comunque delle unità archivistiche), a seconda del grado di analisi e dello scopo per il quale vengono approntati, possono essere un inventario, repertorio, elenco di consistenza, elenco di versamento, indice, rubrica, ecc.

Lo strumento di riferimento più importante è il repertorio dei fascicoli, cioè l'elenco ordinato e aggiornato dei fascicoli istruiti all'interno di ciascun titolo e classe del titolario di classificazione e riportante tutti i dati del fascicolo.

Il repertorio dei fascicoli è costituito dai seguenti elementi:

- anno di istituzione
- classificazione
- numero di fascicolo
- anno di chiusura
- oggetto del fascicolo
- annotazioni

Altri tre elementi devono garantire la corretta gestione del fascicolo:

- data di chiusura
- annotazione del passaggio dall'archivio corrente all'archivio di deposito
- annotazione del passaggio dall'archivio di deposito all'archivio storico o, in alternativa, dell'avvenuto scarto

Il repertorio dei fascicoli è un registro annuale, cioè inizia il 1 gennaio e termina il 31 dicembre.

Allo stato attuale del progetto di riorganizzazione e informatizzazione della gestione documentale del Comune di Rivoli, si cercherà nel corso dell'anno 2004 di avviare la sperimentazione relativa all'uso del repertorio annuale dei fascicoli per poi, se possibile, rendere operativa tale procedura dal 1 gennaio 2005.

A tale proposito si veda anche il punto 8.2.3 di questo Manuale di gestione.

9.1.4. *Versamento e movimentazione dei fascicoli*

Periodicamente (di norma almeno una volta all'anno) ogni Area, Servizio e Ufficio deve conferire al responsabile del Servizio archivistico i fascicoli e le serie documentarie relativi agli affari e ai procedimenti amministrativi conclusi o comunque non più necessari ad una trattazione corrente.

Il trasferimento deve essere attuato rispettando l'organizzazione che i fascicoli e le serie avevano nell'archivio corrente. Il rispetto di tale principio, indispensabile per salvaguardare l'integrità e la coerenza dell'archivio, è compatibile con diverse

modalità pratiche di attuazione quali: l'archiviazione per anno o l'archiviazione per serie aperte (tutti i documenti di una serie tipologicamente omogenea o i fascicoli di una stessa classifica si collocheranno in coda a quelli di medesimo tipo degli anni precedenti), o altri criteri di utilità amministrativa che facciano comunque salvi l'ordine interno delle unità archivistiche originarie (fascicoli) e assicurino la reversibilità dell'operazione, consentendo di ridare loro la stessa collocazione sistematica che avevano nell'archivio corrente.

Ricevuti i fascicoli e controllato il rispettivo repertorio, il responsabile del Servizio archivistico, o un suo delegato, predispone un elenco di consistenza dei fascicoli e delle serie trasferite nell'archivio di deposito (DPR 445/2000, art. 67, c. 3). Copia dell'elenco deve essere conservata dall'Ufficio che ha versato la documentazione, anche allo scopo di ricercare le pratiche esaurite e non ancora inventariate.

Rimangono esclusi da questa procedura di versamento talune serie documentarie che vengono conservate a cura degli Uffici per un periodo più lungo. Si tratta, ad esempio, dei volumi delle deliberazioni e delle determine, dei contratti, dei fascicoli del personale cessato e dei registri di stato civile.

Il trasferimento di archivi informatici si attua trasmettendoli telematicamente altrove o scaricandoli su supporti stabili, ma per garantirne una affidabile utilizzabilità nel tempo, occorre conservare non solo i documenti, ma anche il contesto archivistico con tutte le sue relazioni interne.

Migrare documenti con firma digitale significa mutare comunque profondamente i records originari: la principale garanzia di autenticità dei documenti trasferiti risiederà pertanto nel rigore delle procedure adottate dall'ente, oltre che nell'affidabilità dei mezzi e dei supporti.

9.2. Archivio di deposito

Per archivio di deposito si intende il complesso dei documenti relativi ad affari e a procedimenti amministrativi che, sebbene riguardanti affari definiti (da meno di 40 anni), possono essere riassunti in esame o per un'eventuale ripresa, oppure a motivo della loro analogia o connessione con altre pratiche successive.

L'archivio di deposito è conservato in appositi locali e gestito a cura del responsabile del Servizio archivistico. La tenuta dell'archivio di deposito è regolamentata da un documento contenente le disposizioni per la gestione dell'archivio di deposito.

All'inizio di ogni anno, tutti gli uffici del Comune individuano i fascicoli relativi ad affari o procedimenti conclusi, o comunque non più necessari allo svolgimento delle attività correnti. I fascicoli così indicati sono trasmessi all'archivio di deposito con un'apposita funzione del sistema di protocollo informatico. Il trasferimento deve essere effettuato rispettando l'organizzazione che i fascicoli e le serie hanno nell'archivio corrente.

Le disposizioni per la gestione dell'archivio di deposito sono riportate nell'allegato 7 al presente Manuale di gestione.

9.3. Selezione e scarto

Nell'ambito dell'archivio di deposito vengono effettuate le operazioni di selezione e scarto, curate dal Servizio archivistico in collaborazione con l'Area, il Servizio e l'Ufficio che ha prodotto la documentazione.

I responsabili dei singoli Uffici non possono procedere in autonomia allo scarto.

Con il termine “scarto” si indica quel complesso di operazioni con cui si individuano le carte che non si ritiene opportuno conservare, e si destina al macero una parte della documentazione presente in un archivio.

Lo scarto è un'operazione necessaria alla sopravvivenza stessa dell'archivio e si può considerare come il risultato di un compromesso tra l'inammissibilità dottrinarie e l'esigenza pratica di sfoltire la documentazione. Infatti, su un piano teorico la conservazione soltanto parziale sembra contrastare con il concetto stesso di archivio, inteso come un complesso di documenti uniti da un vincolo originario, necessario e determinato. Qualunque selezione costituisce, quindi, una rottura di tale vincolo e pertanto non può essere ammessa. D'altra parte la stessa conservazione indiscriminata della documentazione d'archivio porta inevitabilmente all'impossibilità di svolgere ogni ricerca di carattere storico e amministrativo e rende impossibile il reperimento degli atti. Inoltre occorre tenere presente che, al contrario di quanto si era ipotizzato in passato, la produzione di carte è andata moltiplicandosi con l'introduzione dell'informatica su larga scala, con l'uso estensivo della fotocopiatrice e con il progressivo perfezionamento dei mezzi di comunicazione e di telecomunicazione.

Dal momento che lo scarto costituisce un'operazione irreversibile, occorre riservare la massima attenzione alla selezione del carteggio.

Sulla base della normativa vigente, l'operazione di scarto deve avvenire in occasione del passaggio dei documenti alle sezioni separate d'archivio, e cioè dopo quaranta anni. È però ammessa l'opportunità di procedere ad operazioni di scarto anche dopo soli 5, 7 o 10 anni per particolari categorie di carte che, ingombrando inutilmente gli uffici, rischiano di compromettere la possibilità di una corretta conservazione degli atti più importanti. Solitamente, poi, lo scarto precede (per il solo scarto di interesse serie la cui conservazione è palesemente inutile), accompagna o segue le operazioni di ordinamento o di riordino.

La logica sottesa all'attività di selezione si fonda sul concetto che un atto può essere eliminato solo se riflette un interesse puramente immediato (e quindi non permanente) e nel momento in cui tale interesse è estinto, e soltanto se la sua conservazione non è utile per la ricerca storica.

Sono esclusi dallo scarto tutti i documenti relativi a pratiche in corso, quelli facenti parte di pratiche definite nell'ultimo quinquennio, quelli anteriori a 40 anni e già inseriti negli archivi storici (quindi destinati alla conservazione permanente), quelli relativi all'ultimo conflitto mondiale e tutti quelli precedenti all'unificazione italiana.

La selezione va effettuata sulla base di un apposito piano di conservazione dell'archivio, definito sulla base dei massimari di scarto per gli archivi comunali attualmente disponibili e della prassi.

I documenti selezionati per l'eliminazione, privi di rilevanza amministrativa e legale, nonché di importanza storica, devono essere descritti in un elenco.

L'elenco, o proposta di scarto, deve contenere i riferimenti al titolare di classificazione, descrivere il numero e la tipologia delle unità archivistiche (faldoni, fascicoli, registri, ecc.), gli estremi cronologici, la descrizione della documentazione e l'indicazione sommaria del peso. Tale proposta di scarto deve essere approvata con apposita determina e successivamente trasmessa in duplice copia alla Soprintendenza archivistica competente per territorio per la concessione della necessaria autorizzazione (DLgs 490/1999, art. 21, c. 5). Ottenuta l'autorizzazione è possibile conferire gratuitamente il materiale al Comitato provinciale della Croce Rossa, o suo delegato, per la distruzione. Copia del verbale di consegna firmato dal rappresentante della Croce Rossa deve essere inviato alla Soprintendenza archivistica.

Le operazioni di selezione e scarto sono sempre preliminari al passaggio della documentazione all'archivio storico, o comunque alla consegna al Servizio archivistico del Comune.

9.4. Piano di conservazione dell'archivio

Alcuni dei documenti prodotti dal Comune nello svolgimento della propria attività perdono la loro utilità al momento della definizione dell'affare, altri dopo un certo periodo di tempo, altri ancora mai.

L'utilità di un documento da parte dell'ente produttore è connessa al valore del documento stesso, che può essere di natura amministrativa (quando i documenti servono come precedenti di natura legale e come prova) o di natura storica (quando i documenti servono come testimonianza e memoria dell'origine e dello sviluppo del produttore stesso e delle attività). Sulla base del valore, o uso, della documentazione, rapportato al periodo di attività (quando i documenti sono necessari alle attività quotidiane dell'ente), parziale attività o semiattività (quando i documenti non sono consultati abbastanza frequentemente da giustificare la loro conservazione in spazi amministrativi convenzionali) e inattività (quando i documenti hanno completamente esaurito la loro utilità per scopi amministrativi, legali o finanziari) si potrà definire il periodo di conservazione di ciascuna tipologia documentaria.

L'intero procedimento riguardante la conservazione dei documenti d'archivio può essere raggruppato in tre momenti distinti:

1. la valutazione
2. la stesura di un piano di conservazione
3. il controllo dei documenti vitali

Per poter procedere alla conservazione o all'accantonamento dei documenti d'archivio è necessario attribuire alle carte un valore amministrativo, legale e di testimonianza storica. Tale attribuzione può essere effettuata sulla base di criteri oggettivi legati alle prescrizioni di legge e alle caratteristiche proprie dei documenti, e sulla base di criteri soggettivi che fanno riferimento alla sensibilità amministrativa e storica dell'archivista.

Il piano di conservazione dei documenti archivistici è un documento legale debitamente autorizzato che stabilisce i tempi di attività, semiattività e inattività e indica, in apposite tavole, il destino di ogni tipologia documentaria. Nel fare ciò, esso permette la distruzione immediata dei documenti che hanno esaurito la loro utilità, l'identificazione e la protezione dei documenti di continua utilità o valore, la protezione dei documenti vitali, la formalizzazione dello spostamento fisico dei documenti da un'area di conservazione all'altra, la formalizzazione del passaggio di responsabilità per i documenti, la soddisfazione degli obblighi di trasparenza amministrativa, ecc.

In estrema sintesi, con il piano di conservazione si stabilisce quali documenti dovranno essere conservati senza limiti di tempo e quali invece potranno essere scartati dopo un numero variabile di anni, che viene stabilito per ciascuna tipologia documentaria.

La scelta dei tempi di conservazione è definita da apposite disposizioni e da una scelta fatta a seguito dell'esame diretto del materiale nel rispetto delle norme che regolano l'attività amministrativa e finanziaria e che tiene conto dell'utilità di un documento (che può essere di natura amministrativa, legale o storica) e sulla base del valore, o uso, della documentazione.

Accanto alle tipologie documentarie indicate nel piano di conservazione e scarto occorre accostare anche la relativa classificazione che si riferisce al titolario unico del Comune.

Il piano di conservazione deve tutelare i cosiddetti documenti vitali, ossia quelli che sono necessari a ricreare lo stato giuridico e la sua situazione legale e finanziaria, a garantire i diritti di dipendenti, clienti, azionisti o cittadini, a soddisfare i suoi obblighi e a proteggere i suoi interessi esterni.

L'aggiornamento del piano di conservazione compete esclusivamente al responsabile del Servizio archivistico ed è assicurato quando se ne presenta la necessità, osservando quanto disposto dalla normativa vigente in materia di formazione e conservazione degli archivi degli enti pubblici.

Il piano di conservazione e selezione della documentazione d'archivio è riportato nell'allegato 3 al presente Manuale di gestione.

9.5. Archivio storico

Per archivio storico si intende il complesso dei documenti relativi ad affari e a procedimenti amministrativi conclusi da oltre 40 anni e destinati, previa effettuazione delle operazioni di scarto, alla conservazione permanente per finalità storiche e culturali.

L'archivio storico del Comune di Rivoli ha una consistenza di circa 350 metri lineari e contiene documentazione dal 1230 al 1966. L'intero patrimonio documentario antico è in fase di riordino e inventariazione allo scopo di permettere una corretta consultazione per finalità storiche e di ricerca dei documenti e la valorizzazione della memoria della città.

Per provvedere nel migliore modo possibile all'inventariazione della documentazione antica è stata sottoscritta un'apposita convenzione con la Regione Piemonte per l'utilizzo del software di schedatura denominato "Guarini archivi".

E' importante ricordare le norme contenute nel DLgs 29 ottobre 1999, n. 490 (*Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali*), con particolare riferimento agli articoli 21 (obblighi di conservazione) e 40 (obblighi di conservazione degli archivi).

Il primo comma dell'art. 40 afferma:

"Gli enti pubblici hanno l'obbligo di ordinare i propri archivi e inventariare i propri archivi storici, costituiti dai documenti relativi agli affari esauriti da oltre quaranta anni"

Esclusivamente per ragioni di consultazione i registri dello stato civile italiano dal 1866 ad oggi sono conservati presso il Servizio demografico del Comune.

Il responsabile del Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi, come responsabile generale di tutto il sistema archivistico del Comune, è tenuto a supervisionare e garantire anche la gestione dell'archivio storico.

Nel caso in cui, in futuro, l'archivio storico della città di Rivoli venga ad assumere una maggiore importanza nel quadro delle attività culturali del Comune e una sua identità più marcata, la direzione e la responsabilità della gestione dell'archivio storico potrà essere affidata a specifico personale dotato di appropriati requisiti professionali.

I documenti conservati presso l'archivio storico sono liberamente consultabili, salvi i limiti di riservatezza previsti dalla legge.

Le disposizioni per la gestione dell'archivio storico sono riportate nell'allegato 8 al presente Manuale di gestione.

9.6. Riproduzione dei documenti

I documenti appartenenti all'archivio di deposito e all'archivio storico possono essere fotocopiati solamente se da tale operazione non derivi danno al documento stesso.

I documenti che non possono essere fotocopiati per ragioni di conservazione possono sempre essere fotografati.

La fotocopatura o l'eventuale fotografia dei documenti devono svolgersi all'interno dei locali comunali. Per particolari e documentate esigenze, il responsabile del Servizio archivistico può autorizzare lo svolgimento di tali operazioni al di fuori dei consueti luoghi di conservazione.

La riproduzione dei documenti può avere come obiettivo una migliore conservazione degli originali o l'eliminazione delle copie cartacee a favore di documenti informatici. Entrambe le procedure mirano ad una migliore e più diffusa gestione delle informazioni, anche se ciascuna ha peculiarità e caratteristiche particolari.

9.6.1. *Riproduzione conservativa dei documenti*

Un efficace metodo di protezione da attuare nei confronti del materiale documentario più prezioso, di quello che viene consultato più di frequente o per i supporti che sono già stati sottoposti al restauro, o, ancora, per talune carte moderne particolarmente fragili e delicate, è quello di realizzarne una copia.

Solitamente la riproduzione conservativa dei documenti viene effettuata mediante l'ausilio di tecniche fotografiche, fotocopie, fac-simile, con la realizzazione di microfilm o con la digitalizzazione dei documenti. A tale proposito occorre fare riferimento alla circolare n. 6/2000 dell'Ufficio centrale dei beni archivistici, che fornisce precise indicazioni sulle metodologie e sulle specifiche tecniche per la "Riproduzione di sicurezza dei documenti d'archivio". Fra le numerose raccomandazioni ricordiamo che è sempre necessario conservare con cura la copia master di ciascun documento e utilizzare le ulteriori copie per la consultazione; in questo modo la prima copia sarà sempre disponibile per realizzare nuovi esemplari in sostituzione di quelli danneggiati dall'uso.

Il comune di Rivoli intende provvedere alla riproduzione conservativa di taluni documenti antichi e di altri originali in copia unica di particolare importanza (come verrà detto nel successivo punto 9.7. di questo Manuale di gestione), senza però procedere all'eliminazione fisica dei documenti analogici.

9.6.2. *Riproduzione sostitutiva dei documenti*

"Le pubbliche amministrazioni ed i privati hanno facoltà di sostituire, a tutti gli effetti, i documenti dei propri archivi, le scritture contabili, la corrispondenza e gli altri atti di cui per legge o regolamento è prescritta la conservazione, con la loro riproduzione su supporto fotografico, su supporto ottico o con altro mezzo idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali" (DPR 445/2000, art. 6, c. 1).

Questa norma offre la possibilità di avviare al macero anche una parte della documentazione che deve essere conservata, previa riproduzione sostitutiva e dopo avere effettuato le operazioni di autenticazione previste.

L'unico vincolo imposto a questa disposizione è quello indicato nel comma 4 del medesimo art. 6, nel quale si ricorda che sono fatti salvi i poteri di controllo del Ministero per i beni e le attività culturali sugli archivi delle amministrazioni pubbliche. In questo caso il richiamo è al DLgs 490/1999, con particolare riferimento all'art. 21, c. 1 che afferma che i beni culturali (e quindi gli archivi fin dalla loro formazione) non possono essere demoliti o modificati senza l'autorizzazione del Ministero.

Occorre però ricordare anche che "le pubbliche amministrazioni valutano in termini di rapporto tra costi e benefici il recupero su supporto informatico dei documenti e degli atti cartacei dei quali sia obbligatoria o opportuna la conservazione e provvedono alla predisposizione dei conseguenti piani di sostituzione degli archivi cartacei con archivi informatici" (DPR 445/2000, art. 51, c. 3).

La delibera AIPA 42/2001 fornisce le regole tecniche per la riproduzione e conservazione di documenti su supporto ottico idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali.

Nel testo viene indicato che gli obblighi di conservazione digitale dei documenti, previsti dalla legislazione vigente sia per le pubbliche amministrazioni sia per i privati, sono soddisfatti a tutti gli effetti se il processo di conservazione di documenti digitali, anche informatici, avviene mediante memorizzazione su supporti ottici e termina con l'apposizione, sull'insieme dei documenti, del riferimento temporale e della firma digitale da parte del responsabile della conservazione che attesta il corretto svolgimento del processo. Il processo di riversamento sostitutivo di documenti digitali conservati deve avvenire in modo analogo mediante memorizzazione su altro supporto ottico. Qualora il processo riguardi documenti informatici, è inoltre richiesta l'apposizione del riferimento temporale e della firma digitale da parte di un pubblico ufficiale, per attestare la conformità di quanto riversato al documento d'origine.

La distruzione dei documenti cartacei, e analogici in genere, di cui è obbligatoria la conservazione, può avvenire soltanto al termine del processo di conservazione. Per i documenti analogici originali unici deve anche essere attestata la conformità da parte del pubblico ufficiale, con l'apposizione del riferimento temporale e della firma digitale. Sono fatti salvi i poteri di controllo del Ministero per i beni e le attività culturali sugli archivi, previsti dal DLgs 490/1999.

La riproduzione sostitutiva dei documenti costituisce una risorsa e un problema per la gestione degli archivi. Allo stato attuale, però, considerando che le norme sono ancora in divenire e che non si conosce con sicurezza la durata dei supporti informatici di memorizzazione e l'effettiva leggibilità e intelligibilità dei dati nel tempo, il Comune di Rivoli non intende, per ora, procedere alla sostituzione dei documenti analogici con documenti informatici.

9.7. Riproduzione informatica dei documenti: scansione

La città di Rivoli intende impegnarsi nell'introduzione, nello sviluppo, nell'incremento e nell'uso del documento informatico come strumento per raggiungere una migliore efficienza del servizio offerto, una più incisiva efficacia e una diffusa pubblicità dell'azione amministrativa.

A tale scopo sono stati avviati due progetti:

1. il primo prevede di acquisire digitalmente le principali serie documentarie (delibere, determine, decreti, contratti, fascicoli del personale, pratiche edilizie, ecc.) allo scopo di favorire le ricerche del personale e dei cittadini per fini amministrativi e di studio, e per conservare un secondo originale avente validità giuridica a salvaguardia dei legittimi interessi del Comune e dei cittadini
2. il secondo, ancora in fase di progettazione, prevede di trasformare i documenti analogici che transitano per l'Ufficio protocollo in documenti informatici (file), allo scopo di concretizzare la gestione informatica dei flussi documentali e la vocazione in senso digitale della pubblica amministrazione e dell'ente locale

In fase di realizzazione del secondo progetto, i documenti ricevuti su supporto cartaceo, dopo le operazioni di registrazione, segnatura di protocollo e classificazione, potranno essere acquisiti in formato immagine mediante il processo di scansione.

Le tipologie dei documenti da digitalizzare con lo scanner, le modalità e i tempi di esecuzione del processo di scansione, gli uffici abilitati a questa operazione dovranno essere definiti in un apposito documento che verrà allegato al Manuale di gestione.

Il processo di scansione si articola nelle seguenti operazioni:

- acquisizione delle immagini in modo tale che ad ogni documento, anche composto da più pagine, corrisponda un unico file in un formato standard abilitato alla conservazione
- verifica della leggibilità, accessibilità e qualità delle immagini acquisite
- collegamento delle immagini alle rispettive registrazioni di protocollo, in modo non modificabile
- memorizzazione delle immagini su supporti informatici, in modo non modificabile

9.8. Archiviazione e conservazione dei documenti cartacei

I fascicoli cartacei dell'archivio corrente sono conservati nelle Aree, nei Servizi e negli Uffici a cura dei responsabili dei procedimenti amministrativi

L'archivio di deposito è conservato in appositi locali all'interno della sede comunale e gestito a cura del responsabile del Servizio archivistico. La tenuta dell'archivio di deposito è regolamentata da specifiche indicazioni contenute nel documento riguardante la gestione dell'archivio (allegato 7 di questo Manuale di gestione).

L'archivio storico è conservato in appositi locali all'interno della sede comunale e gestito a cura del responsabile del Servizio archivistico. La tenuta dell'archivio storico è regolamentata da specifiche indicazioni contenute nel documento riguardante la gestione dell'archivio (allegato 8 di questo Manuale di gestione).

Conservare le carte significa gestire una serie di attività molto complesse, tra cui: organizzare e accumulare i documenti sulla base di un sistema di classificazione unico e condiviso, funzionale all'attività lavorativa e, quindi, all'efficace reperimento; condizionare le carte e collocarle in locali idonei, provvisti, oltre che degli impianti a norma, anche di una mappatura topografica delle ubicazioni, che garantisca la veloce individuazione delle unità archivistiche e il tracciamento delle relative movimentazioni; saper accogliere e integrare con le raccolte già presenti i nuovi versamenti, anche di grande entità; organizzare periodicamente il deposito in base alle esigenze di consultazione (ad esempio spostando nelle zone più accessibili le unità maggiormente consultate e quelle più recenti); mantenere regole e procedure che permettano una agevole e controllata consultazione, sia a fini operativi che di ricerca storica; definire e aggiornare le responsabilità per attivare il processo di selezione e scarto con tutte le autorizzazioni necessarie; stabilire le procedure per il trasferimento all'archivio storico, o sezione separata, delle unità destinate alla

conservazione illimitata nel tempo (sulla base del Piano di conservazione e scarto), con l'eventuale attivazione delle operazioni di schedatura e inventariazione; restaurare e salvaguardare i supporti scrittori danneggiati; ecc.

Conservare significa, in sostanza, detenere il controllo archivistico e organizzativo sul flusso documentale e, quindi, sulla propria memoria documentaria. Permettere al proprio patrimonio documentario di continuare a vivere nel tempo significa garantirne la migliore conservazione possibile, non solo in relazione agli spazi (organizzando al meglio i propri ambienti od optando per l'affidamento in esterno), ma anche tenendo sempre presente la necessità di mantenere, curare ed eventualmente restaurare i propri documenti ed i relativi supporti scrittori. Da queste scelte strategiche, infatti, dipende la sopravvivenza stessa della memoria.

Le regole per la conservazione delle carte si rifanno all'archivieconomia, ovvero quella branca dell'archivistica che si occupa della collocazione e della custodia del materiale archivistico, dettando indicazioni sulla scelta e sulla cura dell'edificio nel quale ha sede l'archivio, sullo studio dei mezzi idonei alla conservazione delle carte e sulla lotta ai nemici naturali delle stesche e sul rispetto delle norme di sicurezza nei luoghi di lavoro.

9.9. Archiviazione e conservazione dei documenti informatici

I documenti informatici sono archiviati su supporti di memorizzazione in modo non modificabile, contestualmente alle operazioni di registrazione e segnatura di protocollo.

Le rappresentazioni digitali dei documenti cartacei, acquisite con l'ausilio di scanner, sono archiviate su supporti di memorizzazione in modo non modificabile, dopo le operazioni di registrazione, segnatura di protocollo e classificazione e al termine del processo di scansione.

La conservazione dei documenti archiviati in formato digitale avviene con le tecnologie e le procedure di cui alla deliberazione AIPA 13 dicembre 2001, n. 42 e successive modificazioni.

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

10. IL PROTOCOLLO INFORMATICO DEL COMUNE

Il Comune di Rivoli ha adottato un protocollo informatizzato già nei primi anni Novanta, rinunciando al registro cartaceo in funzione di una gestione più efficace delle informazioni riguardanti la corrispondenza in arrivo e in partenza.

Nel corso di un decennio il Comune ha utilizzato differenti sistemi e nel 2002 ha installato un nuovo software che poteva portare al potenziamento ulteriore del protocollo informatizzato rendendolo parte di una architettura complessa finalizzata alla gestione dei flussi documentali, e quindi dei procedimenti amministrativi nella loro totalità. Si trattava del passaggio da un protocollo informatizzato ad uno informatico.

L'esperienza non ha avuto buon esito e dal 1 gennaio 2004 verrà testato un nuovo software ancora più potente e in linea con le più recenti disposizioni riguardanti i progetti di e-government. Poiché l'adozione del nuovo programma informatico coincide con l'obbligo di avvio della sperimentazione, così come rimarcato dal recente DM del 14 ottobre 2003 (*Approvazione delle linee guida per l'adozione del protocollo informatico e per il trattamento informatico dei procedimenti amministrativi*), pare certo che si potrà incorrere in alcuni problemi derivanti dalla necessità di personalizzare il software e di imparare ad utilizzare le nuove potenzialità di lavoro nell'attività corrente. Anche per tale motivo, come più volte ricordato, questa prima versione del Manuale di gestione dei documenti andrà ancora aggiornata e precisata.

10.1. Descrizione del sistema

La descrizione funzionale e operativa del nuovo Sistema di protocollo è costituita dal Manuale operativo per la gestione del protocollo informatico fornito dalla ditta produttrice del software, aggiornato alla versione in uso.

Il manuale operativo per la gestione del protocollo informatico adottato dal Comune di Rivoli è riportato nell'allegato 6 al presente Manuale di gestione.

10.2. Modalità di produzione e conservazione delle registrazioni

Ogni registrazione di protocollo è generata nel momento in cui l'operatore, avendo inserito i dati relativi al documento che sta protocollando, conferma l'inserimento: il sistema genera un nuovo numero di protocollo e attribuisce automaticamente la data e l'ora di protocollazione. Ciascuna registrazione produce un apposito record sul sistema centrale che viene accodato in una base dati.

Per le modalità di conservazione e sicurezza delle registrazioni si rimanda al cap. 11 di questo Manuale di gestione.

La procedura del protocollo informatico non è attualmente collegata automaticamente a un sistema di segnature. In attesa di disporre di soluzioni tecnologiche adeguate, si è scelto di utilizzare un timbro datario con dicitura "Città di Rivoli – Protocollo" da apporre sul recto dei documenti: non appena la procedura

assegna il numero di protocollo questo viene riportato manualmente sul timbro precedentemente apposto. Per i documenti in partenza o interni prodotti con strumenti informatici, il numero di protocollo può essere inserito direttamente nel testo del documento prima dell'eventuale stampa o apposizione della firma digitale. Con la completa adozione del nuovo sistema di protocollo informatico, si prevede di collegare l'operazione di protocollazione a quella di segnatura degli atti mediante la stampa della stessa segnatura o l'apposizione di una etichetta adesiva sul documento. Sia la stampa della segnatura, che l'etichetta dovranno riportati i dati essenziali prescritti dalle norme e indicati anche al punto 7.9. di questo Manuale di gestione.

Le registrazioni possono essere modificate nei dati relativi, ad esempio, al codice di classificazione, al tipo di spedizione, alle annotazioni, all'ufficio di carico e al responsabile del documento: queste ultime due informazioni possono essere storicizzate.

A norma dell'art. 53 del DPR 445/2000, la procedura è impostata in modo che il numero di protocollo, la data e l'ora di protocollazione vengano assegnate automaticamente dal sistema e non siano modificabili in sede di variazione delle registrazioni, così come il mittente o destinatario e l'oggetto del documento. A tale proposito si veda anche il punto 7.3. di questo Manuale di gestione.

L'annullamento di una registrazione, o dei dati relativi al mittente, al destinatario e all'oggetto del documento, viene effettuato tramite una procedura che richiede l'indicazione del numero e della data del provvedimento di autorizzazione all'annullamento (registrato in apposito registro cartaceo tenuto dal responsabile del Servizio archivistico).

Dopo che l'annullamento è stato effettuato e confermato è sempre possibile, richiamando la registrazione in modalità variazione, vedere l'utente che ha effettuato l'annullamento e i dati precedenti all'operazione di annullamento stesso.

11. IL PIANO DI SICUREZZA DEI DOCUMENTI INFORMATICI

Questo capitolo riporta le contromisure decise dall'Amministrazione del Comune di Rivoli finalizzate a rendere sicuro il sistema informatico nel rispetto dell'articolo 4, comma 1, lettera c), del DPCM 31 ottobre 2000 e all'articolo 10 della deliberazione AIPA 51/2000.

Il piano di sicurezza informatico relativo alla formazione, gestione, trasmissione e interscambio dei documenti informatici viene suddiviso in tre aree principali:

1. Sicurezza fisica
2. Sicurezza logica
3. Sicurezza organizzativa

Occorre premettere che in questa versione del Manuale di gestione dei documenti il piano di sicurezza dei documenti informatici si configura come una prima bozza del documento che verrà elaborato nel corso del 2004 in concomitanza con l'introduzione dei nuovi Sistemi informatici già previsti, con l'adozione della firma digitale ed elettronica e con lo sviluppo del piano di informatizzazione dei flussi documentali e degli archivi avviato da questo Comune.

Il piano di sicurezza deve essere sviluppato dal responsabile del Servizio sistemi informatici (CED) d'intesa con il responsabile del Servizio archivistico e con il responsabile della sicurezza dei dati personali di cui al DLgs 196/2003 (*Codice in materia di protezione dei dati personali*).

Le attività che andranno realizzate e sviluppate per provvedere alla perfetta applicazione delle norme sono le seguenti:

- analisi dei rischi in relazione alla tipologia dei documenti
- analisi dei rischi in relazione alla tipologia dei dati personali
- misure di sicurezza da adottare di tipo organizzativo, procedurale e tecnico
- formazione dei dipendenti
- monitoraggio periodico del piano di sicurezza

Il piano di sicurezza informatico è sottoposto a verifica e aggiornamento con cadenza biennale e deve considerare almeno i seguenti aspetti: analisi dei rischi, politiche di sicurezza e interventi operativi (come prescritto dall'art. 10, commi 3 e 4 della deliberazione AIPA 51/2000).

11.1. Sicurezza fisica

Il ruolo della sicurezza fisica è quello di proteggere le persone che operano sui sistemi, le aree e le componenti del sistema informativo.

La sicurezza fisica è suddivisa in due parti:

a) Sicurezza di area

Il sistema informatico del Comune di Rivoli è completamente contenuto in un unico sito, a cui fanno capo le reti di telecomunicazioni sia pubbliche che private.

Il sito possiede un unico accesso, dotato di sistemi per l'identificazione delle persone in ingresso e in uscita. Esso è inoltre protetto da un sistema di allarme collegato con le forze dell'ordine e con i servizi di sorveglianza che effettuano anche attività di controllo notturno.

Le chiavi di accesso ai locali sono distribuite ai soli dipendenti abilitati e ai servizi di sorveglianza notturna.

La sala computer è isolata ed è dotata di impianti automatici di condizionamento.

b) Sicurezza delle apparecchiature hardware

L'isolamento della sala computer garantisce la protezione delle apparecchiature da danneggiamenti accidentali o intenzionali.

Il suo impianto di alimentazione è protetto da un gruppo di continuità con dispositivo di allarme in grado di comunicare il proprio stato ai sistemi collegati sulla rete telematica.

Tutti i dispositivi classificati "di sistema" sono coperti da un servizio di manutenzione che garantisce rapidi tempi di intervento per diagnostica.

- Nella fase attuale, però, la sicurezza delle apparecchiature hardware non può essere garantita poiché devono ancora essere realizzati gli interventi per la messa a norma della sala computer.

11.2. Sicurezza logica

Per sistema di sicurezza logica si intende il sottosistema di sicurezza finalizzato alla implementazione dei requisiti di sicurezza nelle architetture informatiche, dotato quindi di meccanismi opportuni e di specifiche funzioni di gestione e controllo.

L'architettura si basa sulla realizzazione di servizi di sicurezza, ovvero su funzioni garantite dal sistema utilizzato su tutte le piattaforme del sistema informatico comunale.

I meccanismi di sicurezza utilizzati, ovvero le modalità tecniche attraverso le quali è possibile realizzare i servizi di sicurezza, sono i seguenti: meccanismi per il controllo degli accessi, meccanismi per l'autenticazione, controllo instradamento, cifratura, meccanismi di salvataggio dati, antivirus.

a) Controllo degli accessi

Il controllo degli accessi consiste nel garantire che tutti gli accessi agli oggetti del sistema informatico avvengano esclusivamente secondo modalità prestabilite.

Il controllo accessi viene visto come un sistema caratterizzato da soggetti (utenti, processi) che accedono a oggetti (applicazioni, dati, programmi) mediante operazioni (lettura, aggiornamento, esecuzione).

Funzionalmente il controllo degli accessi è costituito da:

- un insieme di politiche e di regole di accesso che stabiliscono le modalità (lettura, modifica, cancellazione, esecuzione) secondo le quali i vari soggetti possono accedere agli oggetti
- un insieme di procedure di controllo (meccanismi di sicurezza) che controllano se la richiesta di accesso è consentita o negata, in base alle suddette regole (validazione della richiesta)

b) Autenticazione (password e firma elettronica)

Per garantire quanto sopra esposto, il sistema informatico comunale è basato su un meccanismo che costringe ogni utente ad autenticarsi (cioè dimostrare la propria identità) prima di poter accedere ad un calcolatore.

Ogni nome utente è associato ad una ed una sola password, disabilitata dagli amministratori di sistema qualora non sia più autorizzata.

In un prossimo futuro il Comune di Rivoli provvederà a dotare progressivamente tutto il personale di una propria firma elettronica che permetterà di identificarsi univocamente all'interno delle reti e dei sistemi informatici interni e esterni (sostituendo così il ricorso alla password) e darà la possibilità di gestire documenti informatici con validità giuridica e dotati di firma elettronica e di sviluppare la gestione informatica dei flussi documentali.

c) Confidenzialità

Ogni utente autorizzato può accedere ad un'area di lavoro riservata per il settore di appartenenza a cui hanno diritto di accesso i soli componenti del gruppo di appartenenza. Egli può inoltre impostare particolari restrizioni di accesso ai file.

d) Integrità fisica

L'integrità fisica dei dati viene garantita con un duplice meccanismo.

Tutti i dati dei sistemi informativi e i file utente presenti sui server centralizzato sono residenti su architetture di dischi mantenute in configurazione RAID 1 (verrà poi portato a RAID 5 e 50).

La garanzia viene estesa da una politica di backup periodico su base giornaliera con controllo dell'avvenuto salvataggio. Il controllo viene effettuato da personale preposto allo scopo.

Le letture dei supporti di backup avvengono in occasione delle richieste di ripristino di dati.

I nastri vengono conservati in un armadio ignifugo e una parte viene mantenuta in un locale separato.

➤ Attualmente l'armadio ignifugo non è ancora disponibile.

e) Integrità logica

L'integrità logica si ottiene con il meccanismo di verifica dei privilegi di accesso ai file, garantito dal sistema operativo e con il sistema antivirus.

Ogni utente, superata la fase di autenticazione, avendo accesso ai propri dati residenti nella propria area di lavoro, non può accedere alle altre aree né agli applicativi se privo di autorizzazione.

Il sistema antivirus risiede sia sul server principale, sia sulle stazioni di lavoro utente. Esso controlla tutti i file in entrata e in uscita da ciascuna macchina.

11.3. Sicurezza organizzativa

Gli aspetti organizzativi riguardano principalmente la definizione di ruoli, compiti e responsabilità per la gestione di tutte le fasi del processo riguardante la sicurezza e l'adozione di specifiche procedure che vadano a completare e rafforzare le contromisure tecnologiche adottate.

12. LO SCAMBIO DEI DOCUMENTI INFORMATICI E L'INTEROPERABILITÀ

Ciascuna amministrazione e ogni area organizzativa omogenea è chiamata a confrontarsi con una pluralità di soggetti e quindi è tenuta ad adottare delle soluzioni specifiche per lo scambio delle informazioni.

Per quanto riguarda le comunicazioni all'interno della medesima area organizzativa omogenea, sono le amministrazioni stesse che determinano le strategie migliori nel rispetto del principio generale di modularità delle soluzioni tecnologiche e di apertura al mercato, anche tramite un'analisi costi-benefici.

Nel caso di comunicazione con soggetti esterni alla pubblica amministrazione l'utilizzo di regole standard per l'accesso al sistema non può essere subordinato a vincoli eccessivamente coercitivi che insisterebbero in maniera negativa sul profilo della trasparenza e dell'accessibilità.

La comunicazione fra amministrazioni pubbliche e lo scambio di documenti elettronici richiedono invece una fondamentale azione di regolamentazione allo scopo di favorire l'interconnessione e potenziare il ruolo connettivo della Rete unitaria della pubblica amministrazione (RUPA): l'interconnessione fra diversi sistemi di protocollo informatico passa certo attraverso l'adozione delle tecnologie di posta elettronica e di firma digitale, ma necessita anche di dettagliate regole per lo scambio di informazioni che assicurino la cosiddetta interoperabilità (anche con la previsione di operazioni automatiche).

L'interoperabilità dei sistemi di protocollo informatico si riferisce alla "possibilità di trattamento automatico, da parte di un sistema di protocollo ricevente, delle informazioni trasmesse da un sistema di protocollo mittente, allo scopo di automatizzare altresì le attività ed i processi amministrativi conseguenti". L'interoperabilità è quindi un concetto legato alla comunicazione fra due o più soggetti e come tale essa presuppone che si adottino un canale, un mezzo e delle regole condivise da tutti i partecipanti alla comunicazione:

- il canale individuato è ovviamente identificato con le reti telematiche, che consentono un'elevata e rapida connettività
- il mezzo di comunicazione prescelto per la trasmissione telematica dei documenti è la posta elettronica
- le regole per lo scambio dei messaggi sono stabilite dal legislatore (principalmente facendo riferimento alla circolare AIPA 7 maggio 2001, n. 28)

Tra gli obblighi previsti dalle regole tecniche ricordiamo che:

- lo scambio di documenti soggetti a registrazione di protocollo è effettuato mediante messaggi di posta elettronica
- ad ogni messaggio di posta elettronica ricevuto da un'area organizzativa omogenea (AOO) corrisponde un'unica registrazione di protocollo
- ciascuna AOO istituisce una casella di posta elettronica adibita alla protocollazione dei messaggi
- ciascuna amministrazione stabilisce autonomamente le modalità di inoltrare e assegnazione dei documenti al singolo ufficio utente, e le descrive nel manuale di gestione

- i dati della segnatura informatica di un documento trasmesso da un'A OO sono contenuti, un'unica volta nell'ambito dello stesso messaggio, in un file XML compatibile con la DTD (il modello) elaborata dall'AIPA

La norma prevede che l'indirizzo della casella ufficiale di posta elettronica e il modello della segnatura informatica siano riportati nell'indice delle pubbliche amministrazioni.

L'indice delle amministrazioni pubbliche e delle aree organizzative omogenee è istituito per facilitare la trasmissione dei documenti informatici tra le amministrazioni: ogni pubblica amministrazione che intende trasmettere documenti informatici soggetti alla registrazione di protocollo deve accreditarsi presso la struttura competente della realizzazione e del funzionamento dell'indice e deve fornire una serie di informazioni identificative.

Il Comune di Rivoli ha provveduto ad accreditarsi presso l'indice delle amministrazioni pubbliche e al servizio della posta certificata ed ha pubblicato le informazioni relative all'amministrazione e all'area organizzativa omogenea.

La casella ufficiale di posta elettronica del Comune di Rivoli è:
protocollo@comune.rivoli.to.it

Nella fase attuale di sviluppo del sistema informatico comunale, lo scambio di documenti informatici può avvenire in tre diverse modalità:

1. attraverso la posta elettronica
2. attraverso supporti informatici non riscrivibili
3. attraverso sistemi dedicati alla consultazione o allo scambio dei dati. Ad esempio: SAIA (Sistema automatizzato per l'interscambio anagrafico), ACI-PRA (Automobile Club Italiano – Pubblico registro automobilistico)

13. ACCESSO E PRIVACY

Il tema della riservatezza e del trattamento dei dati personali riguardanti le persone e i soggetti individuati è stato oggetto di molte norme europee e nazionali.

La *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, firmata a Roma nel 1950, la Convenzione n. 108 sulla "protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato dei dati di carattere personale", emanata a Strasburgo nel 1981, la Direttiva comunitaria n. 46 del 1995 sulla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati hanno portato l'Italia all'emanazione il 31 dicembre 1996 della L 675 (*Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali*).

La L 675/1996 garantisce che il trattamento dei dati personali si svolga nel rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali, nonché della dignità delle persone fisiche, con particolare riferimento alla riservatezza e all'identità personale; inoltre garantisce i diritti delle persone giuridiche e di ogni altro ente o associazione.

La legge introduce i concetti importanti di "trattamento" dei dati (intendendo per "trattamento" qualunque operazione o complesso di operazioni, svolti con o senza l'ausilio di mezzi elettronici o comunque automatizzati, aventi ad oggetto i dati personali) e di "dato sensibile" quale partizione ulteriore del dato personale.

Tutte le informazioni relative alla persona sono personali, ad eccezione dei dati particolarmente riservati che vengono detti sensibili. I dati sensibili sono quelli idonei a rivelare: l'origine razziale ed etnica; le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere; le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale.

Il DLgs 11 maggio 1999, n. 135 (*Disposizioni integrative della l. 31.12.1996, n. 675, sul trattamento di dati sensibili da parte di soggetti pubblici*) definisce i principi generali in base ai quali i soggetti pubblici sono autorizzati a trattare i dati sensibili o attinenti a particolari provvedimenti giudiziari per svolgere attività istituzionali che non possono essere adempiute, caso per caso, mediante il trattamento di dati anonimi o di dati personali di natura diversa. Ai fini di consentire il regolare svolgimento dell'attività della pubblica amministrazione vengono individuati ambiti di interesse pubblico all'interno dei quali è permesso il trattamento dei dati sensibili (casistica: rapporti di lavoro, attività degli organi, materia tributaria, istruzione, volontariato, tutela della salute, handicap, statistiche, tossicodipendenza, ecc.).

Il DLgs 30 luglio 1999, n. 281 (*Disposizioni in materia di trattamento dei dati personali per finalità storiche, statistiche e di ricerca scientifica*) introduce la possibilità del trattamento dei dati personali per ricerche di carattere storico, scientifico e statistico. Identifica inoltre alcuni dati sensibili come particolarmente riservati, integrandoli a quelli già individuati nella L 675/1996 e precisandoli meglio: si tratta dei dati idonei a rivelare lo stato di salute, la vita sessuale o rapporti riservati di tipo familiare.

Le norme sulla riservatezza si sono scontrate con quelle relative al diritto di accesso agli atti e si è dovuto spesso trovare un accordo per tutelare interessi apparentemente contrapposti. La L 7 agosto 1990, n. 241 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*) sancisce il diritto di accesso alla documentazione amministrativa e il concetto di trasparenza dell'azione amministrativa.

In particolare l'art. 22 afferma che “al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale è riconosciuto a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti il diritto di accesso ai documenti amministrativi, secondo le modalità stabilite dalla presente legge”. L'art. 24 pone solo poche limitazioni al diritto di accesso, e solamente per l'esigenza di salvaguardare casi di particolare riservatezza quali: la sicurezza, la difesa nazionale e le relazioni internazionali; la politica monetaria e valutaria; l'ordine pubblico e la prevenzione e repressione della criminalità; la riservatezza di terzi, persone, gruppi e imprese, garantendo peraltro agli interessati la visione degli atti relativi ai procedimenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i loro interessi giuridici.

Il DLgs 18 agosto 2000, n. 267 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*) riprende nell'art. 10 il tema del diritto di accesso e di informazione affermando, in particolare, che “tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad eccezione di quelli riservati”.

Allo scopo di trovare un punto di convergenza fra il diritto di accesso e la tutela della riservatezza il Consiglio internazionale degli archivi il 6 settembre 1996 ha approvato il *Codice internazionale di deontologia degli archivisti*. Tale documento è alla base del provvedimento 14 marzo 2001, n. 8 del Garante per la protezione dei dati personali intitolato *Codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti dei dati personali per scopi storici*.

Il Codice fornisce norme volte a garantire che l'utilizzazione di dati di carattere personale, acquisiti nell'esercizio della libera ricerca storica e del diritto allo studio e all'informazione, si svolga nel rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali e della dignità delle persone interessate, in particolare del diritto alla riservatezza e del diritto all'identità personale. Il provvedimento detta disposizioni per il trattamento di dati personali effettuato per scopi storici in relazione ai documenti conservati presso gli archivi delle pubbliche amministrazioni, enti pubblici e archivi privati dichiarati di notevole interesse storico. Il Codice reca, inoltre, principi guida di comportamento nei confronti degli archivisti e degli utenti.

Occorre accennare anche che le numerose norme e disposizioni riguardanti il protocollo informatico e i flussi documentali hanno ripreso più volte il tema della riservatezza e dell'accesso imponendo l'uso di password, della firma digitale, del controllo degli accessi e di sistemi capaci di gestire a più livelli informazioni anche riservate. Inoltre fra le funzioni attribuite al responsabile del Servizio archivistico e al responsabile del Servizio sistemi informatici (CED) risaltano i compiti di controllo degli accessi e di attribuzione dei livelli di autorizzazione per la visualizzazione delle informazioni.

Con DLgs 196/2003 è stato emanato il nuovo *Codice in materia di protezione dei dati personali*. Tale documento si configura come un testo unico poiché tutta la normativa precedente viene abrogata e raccordata in un unico strumento legislativo. Addirittura il *Codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti dei dati personali per scopi storici* emanato dal Garante nel 2001 diviene un allegato al nuovo testo (allegato 2), insieme al *Codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistico* (allegato 1).

Il nuovo Codice entra in vigore il 1 gennaio 2004 e impone numerosi adempimenti ai quali sarà necessario rispondere. Nel corso del prossimo anno, quindi, il Comune dovrà dotarsi di un atto di natura regolamentale dei tipi di dati e di operazioni riguardanti il trattamento dei dati sensibili (entro il 30 settembre, ai sensi degli artt. 20, 21 e 181), dovrà adottare le misure minime di sicurezza di protezione dei dati personali anche riguardanti il trattamento elettronico (entro il 30 giugno, ai sensi dell'art. 180), dovrà emanare un documento programmatico sulla sicurezza (entro il 31 marzo, ai sensi dell'art. 31 del Codice e dell'art. 19 dell'allegato B) e dovrà nominare un responsabile primario nei confronti dell'utenza esterna (art. 13, lett. f).

Vale la pena di segnalare anche gli articoli 59 (*Accesso a documenti amministrativi*), 60 (*Dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale*) e 61 (*Utilizzazione di dati pubblici*).

Con l'adozione degli atti obbligatori appena ricordati, sarà necessario anche aggiornare questa sezione del Manuale di gestione e conservazione dei documenti e del protocollo informatico.

Il Consiglio comunale della città di Rivoli ha approvato nella seduta del 28 febbraio 1996 il *Regolamento per l'accesso agli atti amministrativi*, vistato dal Co.Re.Co con sua atto n. 3953/96/bis. Tale regolamento è tutt'ora in vigore.

13.1. Accesso al protocollo informatico

Il protocollo informatico, inteso quale elemento principale di un sistema complesso di gestione dei procedimenti amministrativi, e quindi dei flussi documentali, che costituisce anche l'accesso privilegiato ai documenti informatici e a quelli analogici acquisiti digitalmente e immessi nella rete informatica del Comune, offre la possibilità di accedere a tutti i documenti conservati e alle informazioni trattate, anche di carattere riservato. Per questo motivo occorre regolamentare con precisione le possibilità di accesso al protocollo informatico e le modalità di gestione delle funzionalità e di utilizzo dei dati registrati.

Sono previsti sette tipi di accesso, differenziati a seconda del tipo di utente, che permettono di svolgere operazioni differenti, di visualizzare le informazioni con differente grado di riservatezza e di produrre stampe diversificate a seconda delle modalità di utilizzo garantite:

1. utente minimo
2. utente standard
3. utente segreteria di Area
4. utente ufficio protocollo
5. superutente ufficio protocollo

6. utente standard e del protocollo riservato (segretario comunale)
7. utente standard e per gli atti della polizia giudiziaria e della protezione civile (polizia municipale)

La riservatezza delle registrazioni di protocollo e dei documenti informatici è garantita dal sistema attraverso l'uso di profili utente e password.

Ad ogni dipendente del Comune viene assegnato un profilo fra i sette previsti. Per la maggior parte dei casi si tratta del profilo standard, mentre quello di utente di segreteria di Area è limitato ad uno per ciascuna Area funzionale del Comune. Il personale in servizio presso l'Ufficio protocollo è titolare di una particolare autorizzazione, mentre il responsabile del Servizio archivistico e il responsabile del Servizio sistemi informatici (CED) sono definiti "superutenti" in quanto a loro sono assegnate tutte le funzionalità e possibilità di visualizzazione con la sola eccezione di quelle riguardanti il registro di protocollo riservato.

Al segretario comunale (per il protocollo riservato) e alla Polizia municipale (per gli atti di polizia giudiziaria e le comunicazioni riguardanti la protezione civile) è assegnata una specifica autorizzazione.

I livelli di riservatezza e le relative abilitazioni all'accesso alle informazioni sono riportati nell'allegato 10 del Manuale di gestione.

Il *Regolamento per l'accesso agli atti amministrativi* della città di Rivoli esclude la possibilità di consultazione diretta da parte dei richiedenti del registro di protocollo (art. 3, comma 4).

13.2. Accesso ai documenti amministrativi. Privacy e riservatezza

L'accesso ai documenti dell'archivio del Comune di Rivoli è disciplinato dalle norme vigenti in materia di accesso da parte dei cittadini alle informazioni e ai documenti amministrativi e in materia di tutela dei dati personali e sensibili.

Il Comune di Rivoli provvederà quanto prima a disciplinare la materia con un apposito regolamento nel rispetto della legge 241/1990 e del nuovo *Codice in materia di protezione dei dati personali* emanato con DLgs 196/2003. Le nuove disposizioni per l'accesso e la consultazione degli atti saranno inserite al presente Manuale di gestione come allegato 9.

Pare comunque utile indicare alcune linee guida per la stesura del documento.

- a) La richiesta di consultazione ai fini amministrativi può essere avanzata da appartenenti all'amministrazione, da dipendenti di altra amministrazione da esterni all'amministrazione. Occorre stabilire per ogni categoria di richiedenti regole certe che non lascino eccessivo spazio alla discrezionalità.
- b) L'accesso al sistema di gestione informatica dei documenti da parte di utenti esterni all'amministrazione è realizzato mediante l'impiego di sistemi di riconoscimento e autenticazione basati sulla carta d'identità elettronica, carta nazionale dei servizi o firma elettronica. Agli utenti riconosciuti ed abilitati alla consultazione sono rese disponibili tutte le informazioni necessarie e sufficienti

all'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi nel rispetto dell'art. 59 del DPR 445/2000.

- c) L'accesso al sistema di gestione informatica dei documenti da parte di pubbliche amministrazioni è realizzato applicando le norme e i criteri tecnici emanati per la realizzazione della rete unitaria delle pubbliche amministrazioni nel rispetto dell'art. 60 del DPR 445/2000. In questi casi sono rese disponibili le seguenti informazioni:
- 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
- d) La richiesta di consultazione ai fini di ricerca scientifica deve essere soggetta a due criteri importanti:
1. la gratuità e la libertà della ricerca, diritto costituzionalmente sancito
 2. l'accettazione da parte del consultatore del *Codice di deontologia e buona condotta* (provvedimento 14 marzo 2001, n. 8 del Garante per la privacy), che conviene presentare e far sottoscrivere a ciascun consultatore

14. L'AGGIORNAMENTO E LA COMUNICAZIONE DEL MANUALE DI GESTIONE

Questa prima stesura del Manuale di gestione e conservazione dei documenti e del protocollo informatico costituisce il documento iniziale su cui basare l'avvio del progetto che tende a concretizzare la vocazione in senso informatico e digitale della pubblica amministrazione, in generale, e del Comune di Rivoli, in particolare.

Nel corso del tempo si procederà ad ampliare le dotazioni di sistemi informatici, ad integrare i software e a farli dialogare l'un l'altro, a diffondere l'uso della firma digitale, ad utilizzare sempre più i documenti informatici in supporto e sostituzione dei documenti analogici o cartacei e ad attivare tutte quelle strategie gestionali che permetteranno un più efficace, efficiente ed economico svolgimento dell'azione amministrativa.

Poiché molti aspetti del processo di trasformazione sono ancora da definire, e volendo comunque adottare il presente Manuale di gestione e conservazione dei documenti entro il 1 gennaio 2004 così come impone l'art. 4 del DPCM 31 ottobre 2000, le norme contenute in questo documento dovranno essere adeguate periodicamente alle esigenze dettate dall'evoluzione delle conoscenze tecnologiche e sulla base dell'esperienza maturata.

Questo Manuale di gestione e conservazione dei documenti dovrà essere sottoposto a revisione entro un anno dalla data di adozione e successivamente con cadenza biennale.

Al presente Manuale di gestione, conformemente alle disposizioni normative in materia di trasparenza dell'azione amministrativa e gestione elettronica dei flussi documentali, dovrà essere data la massima pubblicità all'interno e all'esterno del Comune, prevedendo anche la pubblicazione sul sito internet del Comune di Rivoli e il suo inserimento nella rete intranet comunale.

La più larga diffusione possibile del Manuale di gestione del Comune di Rivoli porterà da parte dei cittadini ad una precisa comprensione dei propri diritti; inoltre l'eventuale dibattito all'interno della struttura del Comune che ne potrà scaturire sarà di stimolo ad un progressivo miglioramento delle norme e ad un loro continuo aggiornamento.

Per quanto riguarda l'aggiornamento del piano di sicurezza informatico e delle norme relative alla privacy, in allegato a questo Manuale di gestione, occorre uniformarsi alle disposizioni della deliberazione AIPA 51/2000 e al *Codice in materia di protezione dei dati personali* emanato con DLgs 196/2003 che ne prevedono un aggiornamento con cadenza almeno biennale.

15. FONTI

A completamento del Manuale di gestione e conservazione dei documenti e del protocollo informatico si è voluto indicare le fonti normative e bibliografiche alle quali si è fatto maggiormente riferimento.

Occorre precisare che in taluni casi, all'interno di questo Manuale di gestione, si è ritenuto opportuno riproporre fedelmente alcune parti di norme o disposizioni, di documenti di altre Amministrazioni o di pubblicazioni poiché di particolare efficacia e chiarezza.

15.1. Norme e disposizioni

Gestione documentale e beni culturali

- ✓ DM 14 ottobre 2003: *Approvazione delle linee guida per l'adozione del protocollo informatico e per il trattamento informatico dei procedimenti amministrativi*
- ✓ DPR 7 aprile 2003, n. 137: *Regolamento recante disposizioni di coordinamento in materia di firme elettroniche a norma dell'articolo 13 del decreto legislativo 23 gennaio 2002, n. 10*
- ✓ Direttiva del Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie 9 dicembre 2002: *Trasparenza dell'azione amministrativa e gestione elettronica dei flussi documentali*
- ✓ DLgs 23 gennaio 2002, n. 10: *Attuazione della direttiva 1999/93/CE relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche*
- ✓ Direttiva del Ministero per l'innovazione e le tecnologie 21 dicembre 2001: *Linee guida in materia di digitalizzazione dell'amministrazione*
- ✓ DPR 28 dicembre 2000, n. 445: *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, e successive modifiche (aggiornato al 4 dicembre 2003)*
- ✓ DPCM 31 ottobre 2000: *Regole tecniche per il protocollo informatico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 428*
- ✓ DLgs 29 ottobre 1999, n. 490: *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352*
- ✓ Dir. PCM 28 ottobre 1999: *Gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni*
- ✓ 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*
- ✓ 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 (art. 15, comma 2)*

Documenti ex AIPA (Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione)

- ✓ Deliberazione AIPA 13 dicembre 2001, n. 42: *Regole tecniche per la riproduzione e conservazione di documenti su supporto ottico idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali*
- ✓ Circolare AIPA 7 maggio 2001, n. 28: *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*
- ✓ Circolare AIPA 16 febbraio 2001, n. 27: *Utilizzo della firma digitale nelle pubbliche amministrazioni*
- ✓ 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 decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 513*

Accesso agli atti e privacy

- ✓ DLgs 30 giugno 2003, n. 196: *Codice in materia di protezione dei dati personali*
- ✓ Garante per la protezione dei dati personali, provvedimento 14 marzo 2001, n. 8: *Codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti dei dati personali per scopi storici*
- ✓ DLgs 30 luglio 1999, n. 281: *Disposizioni in materia di trattamento dei dati personali per finalità storiche, statistiche e di ricerca scientifica*
- ✓ L 31 dicembre 1996, n. 675: *Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali*
- ✓ L 7 agosto 1990, n. 241: *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*

15.2. Bibliografia essenziale

- ✓ *Protocollo informatico e gestione degli archivi degli enti pubblici. Promemoria sulla normativa vigente*, circolare della Soprintendenza archivistica per il Piemonte e la Valle d'Aosta del 13 agosto 2003. In allegato: *Obblighi di legge dell'Ente Pubblico riguardo al proprio archivio (nelle tre fasi: corrente, di deposito e storico) e norme sanzionatorie*
- ✓ *Linee guida per la stesura del Manuale di gestione per l'archivio dei Comuni*, a cura del gruppo di lavoro per la formulazione di proposte e modelli per la riorganizzazione dell'archivio dei Comuni, 2003 (www.anci.it)
- ✓ *Check list. Supporto alla verifica e alla valutazione dei Sistemi di protocollo informatico e di gestione dei flussi documentali*, versione 1.0, AIPA, Centro tecnico per la RUPA, s.d.
- ✓ *L'archivio comunale. Manuale per la gestione dei documenti: dall'archivio corrente all'archivio*, 2 ed. a cura di Dimitri Brunetti, Maggioli, Rimini, 2003
- ✓ *Il protocollo informatico per la pubblica amministrazione*, a cura di Domenico Piazza, Maggioli, Rimini, 2003
- ✓ *Manuale di gestione dei documenti per le amministrazioni pubbliche*, a cura di Oddo Bucci e Stefano Pigliapoco, Maggioli modigrafica, Rimini, 2003
- ✓ *Manuale di gestione e conservazione dei documenti del Comune di Cuneo*, versione del 21 maggio 2002, a cura di Francesca Imperiale

- ✓ M. Guercio, *Archivistica informatica*, Roma, Carocci, 2002
- ✓ *Prevenire è meglio che curare: la conservazione preventiva, ovvero come ottenere i migliori risultati possibili con risorse limitate*, a cura di Maria Barbara Bertini, Archivio di Stato di Milano, Milano, 2002
- ✓ *Manuale di gestione del protocollo informatico delle Università* (versione 1.1, 2001)
- ✓ G. Penzo Doria, *La linea dell'arco. Criteri per la redazione dei titolari di classificazione*, 2001
- ✓ L. Marasso, *Innovazione negli enti locali. Metodi e strumenti di e-government*, Maggioli, Rimini, 2001
- ✓ G. Pizzo, M. Canton, *Testo unico sulla semplificazione amministrativa. Guida operativa per enti locali e uffici pubblici al Dpr 445/2000*, Il sole 24 ore, Milano, 2001
- ✓ S. Guiati, *La gestione di un archivio di deposito di ente locale*, Archilab, 2000
- ✓ M. Guercio, *La gestione elettronica dei documenti e la tenuta degli archivi. Principi generali e requisiti archivistici*, s.d.
- ✓ *I regolamenti d'archivio*, a cura di Sara Guiati, Archilab, 1999 (regolamento di Bologna: pp. 43 - 54) (regolamento di San Miniato: pp. 55 - 101)
- ✓ P. Carucci, *Le fonti archivistiche: ordinamento e conservazione*, Carocci, Roma, 2002 (NIS, 1983)

- ✓ “Archivi & computer. Automazione e beni culturali”, rivista quadrimestrale, Roma, Carocci. In particolare i fascicoli 1/2002 (*La gestione informatica dei documenti: formazione e conservazione*), 1-2/2003 (*I documenti informatici. Criticità e linee d'azione*)