



Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Gruppo di lavoro AgID

Diffusione, in collaborazione con MiBACT, di un modello di titolare di classificazione per le P.A.

Relazione finale

Roma luglio 2016

Agenzia per l'Italia Digitale

Viale Liszt, 21

00144 Roma, Italia

☎ +39 06 85264206

pec protocollo@pec.agid.gov.it

direzione.generale@agid.gov.it



Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri



Indice

1. Il gruppo di lavoro: oggetto e componenti	3
2. Quadro normativo.....	5
3. Metodo e strumenti di lavoro	7
3.1 Prima fase: ricerca dei materiali di lavoro e dei modelli di riferimento; definizione dell'obiettivo ...	7
3.2 Seconda fase: esame e confronto dei modelli considerati; definizione delle caratteristiche di base.	8
4. Come si costruisce un piano di classificazione: criteri generali	11
5. Classificazione e fascicolazione	12
6. Presentazione del modello elaborato (titoli e struttura)	14
7. Considerazioni finali	18
All.1 Componenti gruppo di lavoro	20
All. 2 Elenco dei modelli di piano di classificazione presi in esame	21
Bibliografia e sitografia.....	22





1. Il gruppo di lavoro: oggetto e componenti

Gruppo di lavoro AgID: Diffusione, in collaborazione con MiBACT, di un modello di titolario di classificazione per le P.A.

Nella denominazione del gruppo di lavoro, sono chiaramente indicati tre elementi che ne circoscrivono l'oggetto e le finalità:

- piano di classificazione;
- P.A.;
- MiBACT.

Occorre quindi partire dalle definizioni:

1. Cosa si intende per Piano di classificazione¹ o titolario d'archivio?

Il titolario è uno schema generale di voci logiche, stabilite in modo uniforme, rispondenti ai bisogni funzionali (e non alla struttura organizzativa in continua trasformazione) del soggetto produttore e articolate tendenzialmente in modo gerarchico al fine di identificare secondo uno schema logico che va dal generale al particolare, l'unità archivistica, cioè l'unità di aggregazione di base dei documenti all'interno dell'archivio (ad esempio, il fascicolo, il registro, ecc.) entro cui i documenti sono ordinati secondo le funzioni/attività/affari e/o le materie di cui partecipano.

2. Chi sono le PA?

L'art 2 del d.lgvo 165/2001 disciplina "Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300."

3. Perché è prevista la collaborazione del MiBACT?

In ragione del ruolo istituzionale dell'Amm/ne archivistica e delle sue specifiche competenze, definite anche nella riforma del Ministero di cui al DPR 171/20142.

Tra i compiti della Direzione Generale degli Archivi definiti nell'art. 21, sono compresi i seguenti:

1 Si riporta la definizione contenuta in Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, La metodologia per la definizione di piani di classificazione in ambiente digitale, a cura di E.A. Rossi e M. Guercio, Roma 2005 p.31.

2 DPR 29 agosto 2014, n. 171 Regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, degli uffici della diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 16, comma 4, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 pubblicato sulla GU n.274 del 25-11-2014); il DPR 171/2014 è stato successivamente modificato con il DM 23.1.2016, che però non modifica le competenze della DG Archivi.





“e) predispone **linee guida e direttive per la formazione degli archivi correnti** e collabora, ai sensi degli articoli 23-ter, 40, comma 3, e 43, comma 4, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, con le amministrazioni competenti alla **definizione delle regole tecniche e dei requisiti funzionali in materia di formazione e conservazione di documenti digitali della pubblica amministrazione;**

h) **approva i piani di conservazione e scarto degli archivi degli uffici dell'amministrazione statale;**”

I **componenti del gruppo di lavoro costituito da AGID** (vedi [allegato 1](#)) sono referenti di diversi soggetti, sia di alcuni settori della PA sia di organizzazioni e operatori del settore, tra cui i conservatori accreditati

- **Camere commercio (Milano, Infocamere);**
- **Comuni (Bracciano, Roma, Savona;**
- **Ministeri (MEF; MiBACT);**
- **Università (Sapienza, IUAV);**
- **conservatori accreditati: Edok, Gestione archivi, Ifin, Infocert, Maggioli, Marno, PA digitale, SIAV;**
- **Cineca** (Consorzio Interuniversitario senza scopo di lucro al servizio del sistema accademico);
- **Spaggiari** organizzazione innovativa al servizio delle scuole;
- **associazioni di categoria: ANAI** (associazione nazionale archivisti italiani), **ANORC** (associazione Nazionale per Operatori e Responsabili della Conservazione digitale).

Sono presenti da una parte i **soggetti istituzionali, le PP.AA.** che producono e gestiscono i loro archivi, dall'altra i **conservatori** degli archivi stessi, ognuno con le rispettive competenze e esperienze, che devono tutti ritrovarsi in un contesto di reciproca interrelazione, con linee guida e regole condivise, condizione indispensabile per assicurare una adeguata gestione dei documenti e degli archivi, durante tutto l'iter della loro vita, dalla formazione, alla gestione alla conservazione, con particolare riferimento alla documentazione digitale.

La compresenza di questi soggetti è quindi molto utile, ed è abbastanza rappresentativa della varietà del quadro di riferimento in cui figurano alcune PA che sono molto diverse fra loro, situazione che costituisce un evidente elemento di complessità per la definizione di un modello condiviso.

[Torna all'indice](#)





2. Quadro normativo

Il piano di classificazione costituisce uno strumento di primaria importanza per una corretta gestione documentale; non a caso tale ruolo è ampiamente sottolineato nella normativa di settore, che è molto ampia e in continuo aggiornamento; ci limitiamo in questa sede a citare i principali riferimenti riguardanti gli adempimenti per la PA in materia di gestione documentale ed in particolare il ruolo della classificazione

Già nel **DPR 445/2000** l'esigenza di predisporre piani di classificazione viene messa in evidenza, come si legge nel **Capo IV Servizio per la gestione informatica dei documenti art. 64**: “i sistemi per la gestione dei flussi documentali devono poter gestire **documenti digitali ed essere in grado di fornire informazioni su legame tra documenti e rispetti procedimenti, consentendo di reperire informazioni sul procedimento, le sue fasi e relativo responsabile**”

“Le amministrazioni determinano, autonomamente e in modo coordinato per le A.O.O., le modalità di **attribuzione dei documenti ai fascicoli che li contengono e ai relativi procedimenti, definendo adeguati piani di classificazione d'archivio**”

Nel **D. lgs. 7 marzo 2005, n. 82** Codice dell'amministrazione digitale, la classificazione compare tra le attività che formano la gestione documentale, come si legge nell'**art. 1: gestione informatica dei documenti**: insieme delle attività di registrazione, segnatura, **classificazione**, organizzazione, assegnazione, reperimento, trasmissione, conservazione dei documenti amministrativi formati o acquisiti dalle Amm/ni.

Il legame tra documenti/fascicoli/procedimenti viene sottolineato anche nel Decreto Trasparenza d. lgs 33/2013, in base al quale le PA sono tenute a pubblicare sui siti istituzionali informazioni, dati, documenti per informazione e controllo da parte di chiunque è interessato, come previsto dall'**art. 35 Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi di competenza**

Nel **DPCM contenente le regole tecniche per il protocollo informatico emanato il 3 dicembre 2013 e pubblicato nella GU n. 59 del 12.3.2014**, ritroviamo espliciti riferimenti alle operazioni di classificazione e fascicolazione, operazioni che devono necessariamente basarsi sul titolare di classificazione

Le nuove RT, infatti, assegnano al Coordinatore della gestione documentale³ il compito di definire e assicurare criteri uniformi di trattamento del documento informatico e, in particolare, di **classificazione** ed archiviazione, nonché di comunicazione interna tra le aree organizzative omogenee.

L'art. 5 prevede che debbano essere riportati nel Manuale di gestione: le modalità di formazione, implementazione e gestione dei **fascicoli informatici relativi ai procedimenti e delle aggregazioni documentali informatiche** con l'insieme minimo dei metadati ad essi associati (lettera h); il sistema di classificazione, con l'indicazione delle modalità di aggiornamento, integrato con le informazioni relative ai tempi, ai criteri e alle regole di selezione e conservazione, con riferimento alle procedure di scarto (lettera m)

Il suddetto DPCM tra i requisiti minimi di sicurezza del sistema di protocollo informatico prevede l'invio in conservazione giornaliero del registro (art. 7); l'obbligo di adeguamento al DPCM 3 dicembre 2013 è scaduto l'11 ottobre 2015

³ Nell'ambito delle amministrazioni organizzate su più aree organizzative omogenee, in aggiunta al Responsabile della gestione documentale, le nuove RT prevedono la figura di Coordinatore della gestione documentale.





Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il DPCM sulla formazione del documento informatico emanato il 13 novembre 2014 e pubblicato nella GU n. 8 del 12 gennaio 2015 dedica un intero Capo, il IV, alla formazione dei fascicoli e delle aggregazioni documentali informatiche e relativo trasferimento in conservazione. L'adeguamento a tale DPCM è previsto per agosto 2016, ed ha come obiettivo principale quello di sollecitare l'attivazione di progetti di digitalizzazione e di procedure di formazione di documenti nativi digitali, onde evitare la difficile gestione di archivi ibridi.

[Torna all'indice](#)

Agenzia per l'Italia Digitale

Viale Liszt, 21

00144 Roma, Italia

☎ +39 06 85264206

pec protocollo@pec.agid.gov.it

direzione.generale@agid.gov.it



Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri



3. Metodo e strumenti di lavoro

3.1 Prima fase: ricerca dei materiali di lavoro e dei modelli di riferimento; definizione dell'obiettivo

Come base di partenza del lavoro sono stati considerati, sul piano delle premesse scientifiche e teoriche, alcuni testi di riferimento (cfr Bibliografia) ed in particolare il documento prodotto dalla SSPA **Strumenti e materiali di qualità per l'informatizzazione della gestione documentale**⁴ un documento essenziale, proprio per i piani di classificazione, che contiene sia concetti e definizioni di carattere generale, sia alcuni casi concreti relativi a diverse Amministrazioni; questo documento, pubblicato on line, è stato condiviso subito tra i componenti, come riferimento per i criteri base che hanno guidato il lavoro⁵.

Altro riferimento sono stati alcuni modelli di titolario già definiti, riferiti a diverse tipologie di PA e quindi utili per orientarsi nei vari settori ed ambiti della PA: uffici statali, enti pubblici territoriali e non.

Tra questi alcuni pubblicati nel sito della DGA nella rubrica Progetti di tutela conclusi⁶, altri sono stati segnalati da componenti del GdL (MEF e Camere commercio) (vedi [allegato 2](#))

Questi modelli si riferiscono ad alcuni settori omogenei di PP.AA.; quelli curati dall'Amministrazione archivistica sono frutto di progetti e gruppi di lavoro attivati per la predisposizione di strumenti di organizzazione degli archivi correnti (in primis i piani di classificazione) riferiti a queste tipologie di enti: Comuni, Province, Regioni, istituti scolastici, ASL, ecc; non a caso i tavoli di lavoro erano composti da archivisti dell'ente interessato e archivisti del Ministero, attivando una positiva e proficua collaborazione inter istituzionale.

La visuale era pertanto orientata a quegli specifici enti (Regione, Comune, Università, ecc), che svolgono analoghi compiti e hanno la medesima *mission*, pertanto l'obiettivo dei gruppi di lavoro era la definizione di un modello di titolario riferito a tutta l'attività dell'ente istituzionale e di funzionamento.

Come riportato anche nel manuale della SSPA⁷

“Pur nel rispetto della peculiarità delle attività istituzionali di ciascun ente, è peraltro possibile sviluppare piani di classificazione in parte condivisi (almeno per le voci di primo livello) per le medesime tipologie di soggetti produttori: è il caso ad esempio delle università, delle Regioni, dei Comuni, delle aziende sanitarie. In alcuni di questi esempi (il progetto Titulus per gli atenei italiani, il titolario delle camere di commercio italiane) è già operativo – e in uso presso alcune istituzioni - un piano di classificazione comune almeno per le voci di primo e di secondo livello; in altri casi sono stati creati gruppi di lavoro con l'obiettivo di definire quanto meno una strategia comune per la realizzazione dei sistemi di classificazione e una struttura unica per le articolazioni di I livello (Regioni)”

4 http://sna.gov.it/www.sspa.it/wp-content/uploads/2010/04/51_Strumenti.pdf.

5 In questo testo è stato inserito anche un primo modello di classificazione per le voci di funzionamento, elaborato da un gruppo di lavoro costituito dalla SSPA.

6 <http://www.archivi.beniculturali.it/index.php/cosa-facciamo/progetti-di-tutela/progetti-conclusi>.

7 SSPA cit. p. 26.





Il nostro gruppo di lavoro si pone invece in una diversa prospettiva: quella di elaborare un **modello condiviso, che vada oltre l'ambito specifico del particolare soggetto produttore, che possa cioè essere utilizzato in generale da diverse PA.**

Questo obiettivo, che potrebbe apparire quasi irraggiungibile, in realtà trova le sue giustificazioni in un presupposto, ben definito dalla disciplina archivistica, e cioè che i piani di classificazione si strutturano nelle due parti concernenti rispettivamente:

- attività di carattere istituzionale (di carattere specifico per ogni soggetto)
- attività di autogestione dell'ente (comuni per tutte le PPAA)

Come definito anche nel citato manuale SSPA⁸

“È opportuno che il piano di classificazione individui con molta attenzione e coerenza tutte le componenti costitutive principali, con particolare attenzione alle voci di primo livello che devono essere attribuite ai documenti con rapidità e senza rischi di duplicazione, soprattutto in ambienti organizzativi di notevole complessità.. Come si specificherà meglio in seguito tali voci si distinguono per convenienza in due grandi categorie in base alla natura delle funzioni:

- **funzioni istituzionali** (primarie), specifiche di ciascuna area organizzativa;
- **funzioni di gestione e strumentali** (secondarie), condivisibili da più divisioni organizzative perché relative ad attività di funzionamento comuni a tutta la struttura di un soggetto pubblico o privato e, spesso, condivisibili anche in ambienti più ampi.”

Ne consegue che un modello condiviso per le PA, si può riferire alla seconda categoria, cioè alle voci relative alle attività di carattere gestionale e trasversale.

[Torna all'indice](#)

3.2 Seconda fase: esame e confronto dei modelli considerati; definizione delle caratteristiche di base

Posto questo principio di base, si è cercato di definire le caratteristiche principali del modello da definire: quali siano le voci da considerare, che tipo di struttura prevedere quanto a successione delle voci e loro articolazione in livelli.

L'analisi condotta sui modelli considerati ha luce evidenziato subito **accentuate differenze tra i vari titolari anche in relazione alle voci di funzionamento.**

Come impostazione generale alcuni modelli presentano le due aree relative a funzioni trasversali e istituzionali in due sezioni distinte, a differenza di altri in cui le voci sono frammiste; a livello poi degli specifici titoli emergono diverse strutturazioni nel numero, denominazione delle voci, sistema di numerazione, ecc.

Per avere un quadro complessivo, da cui potessero emergere coincidenze e differenze, è stata redatta una tabella di raffronto sinottico dei primi livelli dei titolari, che è stata inviata al gruppo per un scambio di considerazioni.

⁸ SSPA, cit. p. 42 e ss.





Questa prima analisi ha preso in esame diverse questioni: in particolare i titoli “Oggetti diversi o documentazione eterogenea” e “affari legali/ contenzioso”, che presentano le differenze più macroscopiche nei modelli considerati, in quanto presenti solo in alcuni e non in altri, a volte come voce di primo livello⁹, a volte di livello inferiore.

Il titolo “Attività giuridico legale” è stato inserito, in considerazione dell’esigenza di individuare con chiarezza con i procedimenti connessi, di particolare delicatezza, mentre non si è ritenuto opportuno prevedere una voce di primo livello del tipo “Documentazione eterogenea” e “Oggetti diversi”. Per la gestione di documenti che non risultano classificabili con le voci disponibili nel titolario, si suggeriscono soluzioni quali prevedere o una voce “documentazione eterogenea” in fondo ad ogni titolo (come nel modello delle Regioni) o l’apertura di fascicoli per la raccolta di documenti privi di seguito in quanto non di competenza e non afferenti ad alcune pratica in corso, da inserire o nel titolo di riferimento o in quello del sistema di gestione documentale.

Per quanto riguarda l’articolazione su 2 o 3 livelli, sono emerse pareri diversi tra i componenti; se è vero che una struttura a 2 livelli è più semplice, l’articolazione su 3 consente una maggiore strutturazione logica ed è coerente con SSPA:

Per quanto riguarda le voci di classificazione, il sistema dovrebbe articolarsi (al fine di evitare ridondanza e garantire completezza e facilità d’uso) su non più di tre livelli, di cui:

- il primo livello corrispondente alle **funzioni** (ad esempio, gestione delle risorse finanziarie);
- il secondo livello relativo alle **macro-attività** per ciascuna funzione (ad esempio, gestione del bilancio);
- il terzo livello per l’eventuale ulteriore **specializzazione delle attività** o per partizioni interne più dettagliate (ad esempio assestamento e variazioni del bilancio).

Dal raffronto condotto, sono state enucleate le voci da considerare:

1. AMMINISTRAZIONE e ATTIVITA’ ISTITUZIONALE
2. ORGANIZZAZIONE
3. ATTIVITA’ GIURIDICO LEGALE
4. RISORSE INFORMATIVE e COMUNICAZIONE
5. RISORSE UMANE
6. RISORSE FINANZIARIE E BILANCIO
7. RISORSE STRUMENTALI E PATRIMONIO

Si è quindi proceduto all’esame delle singole voci individuate, facendo per ognuna un raffronto sinottico tra i modelli considerati, al fine di definire una proposta di strutturazione per ogni titolo; sono state inviate al gruppo per ognuno dei titoli, un promemoria discorsivo e una tabella di articolazione.

⁹ Il piano di classificazione delle Università presenta un Titolo "Oggetti diversi", l'ultimo del Piano senza suddivisioni in classi, dove far confluire temporaneamente in attesa della modifica necessaria al Titolario, la documentazione ascrivibile a funzioni assegnate per legge ex novo in corso d'anno per cui il Titolario vigente non prevede una specifica classe; l'utilizzo di questo titolo fa partire il meccanismo di revisione del Titolario per aggiornarlo a partire dall'anno successivo.





Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Successivamente sono state riunite le diverse voci nella tabella complessiva, come quadro complessivo del piano di classificazione, in modo che potessero risultare sovrapposizioni e incongruenze da rivedere e sistemare nella stesura definitiva.

[Torna all'indice](#)

Agenzia per l'Italia Digitale

Viale Liszt, 21

00144 Roma, Italia

☎ +39 06 85264206

✉ protocollo@pec.agid.gov.it

direzione.generale@agid.gov.it



Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri



4. Come si costruisce un piano di classificazione: criteri generali

Nell'elaborazione del modello è necessario definire i criteri da rispettare, che sono stati discussi nel gruppo, arrivando a stabilire come punti irrinunciabili su cui basare la costruzione di un piano di classificazione i seguenti:

- 1) **Astrazione**
- 2) **Semplificazione**
- 3) **Strutturazione**

1. Astrazione

Il lavoro di analisi condotto sulle **funzioni assegnate per legge** a una tipologia di ente, che consente di individuare una gerarchia tassonomica funzionale, la quale con un linguaggio artificiale definisce l'ambito di azione. Come già detto è fondamentale distinguere le **funzioni primarie (dagli atti costitutivi alle funzioni trasversali) da quelle di supporto (che sono presenti in ogni ente in quanto relative alle attività che ne consentono il funzionamento, cioè risorse strumentali risorse umane, finanziarie)**. L'individuazione dei titoli, classi (ed eventualmente le sottoclassi) di competenza di ciascun ente deve basarsi su un'attenta analisi della normativa nazionale e regionale di riferimento, di statuto e regolamenti, confronto con gli uffici. Il titolario si basa quindi sulle funzioni (che sono definite e stabili) e non sull'organigramma, che è soggetto a continue variazioni.

2. Semplificazione

Seguire i seguenti criteri fondamentali, tipici della descrizione archivistica:

- andare dal generale al particolare;
- non ripetere a livelli inferiori ciò che deve essere definito a livelli superiori
- utilizzare la classificazione individuata per azioni sia agite che subite
- ridurre al minimo possibile le voci (maggiore numero di voci maggior complicazione e possibilità di diverse interpretazioni da parte degli operatori); è fondamentale ricordarsi che il Titolario è costruito da archivisti, ma viene utilizzato da amministrativi e da chiunque abbia necessità di gestire la documentazione
- evidenziare le peculiari a livello di fascicolo.

3. Strutturazione

È necessario dare una struttura chiara, logica, coerente, omogenea e ben distribuita al titolario, stabilendo l'articolazione dei Livelli: 2 (Titoli e classi) o 3 (titolo, classe e sottoclasse).

La prima scelta è indubbiamente più idonea a un modello di carattere trasversale; eventuali voci di terzo livello, potranno essere inserite per enti di particolare complessità

[Torna all'indice](#)





5. Classificazione e fascicolazione

All'attività di classificazione è strettamente collegata quella di fascicolazione, che la completa necessariamente, in quanto **tutti i documenti protocollati vanno classificati e fascicolati**. È importante elaborare un efficace piano di fascicolazione, che integra il piano di classificazione.

Obiettivo della classificazione è, infatti, quello di dare un ordinamento stabile e coerente all'archivio in formazione, guidando l'organizzazione dei documenti **raggruppati in fascicoli**, cioè in entità in primo luogo logiche, secondo una struttura di voci che rappresentano in modo sistematico le funzioni e le materie attribuite al soggetto produttore dai provvedimenti istitutivi e regolamentari

Classificare/fascicolare vuol dire quindi attribuire a ciascun documento un indice (indice di classificazione) desunto da una struttura di voci (il piano di classificazione) e associarlo a una definita unità archivistica generalmente identificata con il termine di fascicolo. Alla voce di classifica, che è per sua natura generale e astratta, si ricollegano le concrete attività poste realmente in essere, che corrispondono ai fascicoli.

Si ricorda che uno stesso documento può essere classificato più volte in base alla molteplicità di funzioni individuate e associato a più fascicoli, nei casi in cui è opportuno, sempre evitando eccessive ridondanze della produzione documentaria. Se in ambiente tradizionale questa possibilità implica, infatti, la duplicazione del documento, in ambiente digitale sono duplicate solo le informazioni di collegamento, ma considerato che la moltiplicazione eccessiva degli indici di classificazione può appesantire le funzioni di gestione dei documenti e del sistema e le modalità di ricerca.

Pertanto è necessario dedicare tempo e attenzione ai **criteri di costruzione dei fascicoli** per rendere efficace il sistema di classificazione ed efficiente il sistema di gestione della documentazione

Si riportano alcune considerazioni prioritarie:

- le tipologie convenzionalmente definite per i fascicoli sono le seguenti
 - a) di attività
 - b) di affare
 - c) di procedimento
 - d) di persona fisica
 - e) di persona giuridica

- **i fascicoli devono descrivere con chiarezza l'oggetto**; i fascicoli vanno aperti secondo criteri condivisi ed indicati nel titolare. I fascicoli sono aperti di norma al livello più basso disponibile; in casi particolari è possibile utilizzare anche il primo livello come per i fascicoli di persona in alcuni casi.

Oltre ai fascicoli, esistono ulteriori aggregazioni per altri scopi e cioè i **repertori** (che raccolgono in serie il primo originale di documenti di uguale tipologia, a prescindere dalla classificazione e in ordine cronologico (ad es. contratti decreti, etc) mentre i successivi esemplari originali vanno inseriti nel fascicolo di pertinenza, ed eventualmente inviati al contraente esterno interessato.





Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dal momento che i piani di classificazione si basano sulle funzioni, il documento **non si classifica per tipologia di mittente/destinatario** ma per affare/attività/procedimento amministrativo afferente. Tenuto conto anche delle recenti imposizioni normative per l'Amministrazione trasparente, laddove l'ente deve rendere conto della propria attività amministrativa in alcuni casi dando indicazione anche del fascicolo e dei principali documenti che vi appartengono legandoli al concetto di procedimento, viene di fatto sancita la necessità di creare fascicoli ben strutturati.

[Torna all'indice](#)

Agenzia per l'Italia Digitale

Viale Liszt, 21

00144 Roma, Italia

☎ +39 06 85264206

✉ protocollo@pec.agid.gov.it

direzione.generale@agid.gov.it



Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri



6. Presentazione del modello elaborato (titoli e struttura)

Il modello definito si presenta come uno schema di carattere esemplificativo, che comprende i sette titoli individuati, relativi alle funzioni di carattere trasversale, con le relative articolazioni

Questo insieme di titoli costituisce la sezione del titolare attinente le attività trasversali e di funzionamento, che dovrebbe essere mantenuta nella sua coerenza, e distinta dalla sezione relativa alle voci riguardanti le attività istituzionali dello specifico ente.

Quest'ultima sarà a sua volta articolata in uno o più titoli vanno riservati al *core business*, in base all'ampiezza di intervento dell'ente, sempre seguendo per la strutturazione dei titoli i criteri generali di metodo prima definiti.

Il quadro d'insieme delle voci trasversali, comune a tutti gli enti, così definito, presenta secondo un ordine ragionato i titoli, per ognuno dei quali si è definita una possibile scansione dei titoli di livello inferiore, partendo da presupposto di individuare una parte condivisa ed un eventuale livello più analitico, che potrà essere personalizzato da vari enti.

Data la varietà dei soggetti, che vanno dalla pubblica amministrazione centrale (quale ad es. un Ministero) a diversi enti di varia tipologia e dimensione, si è cercato di fornire un quadro alquanto ampio, in cui sono individuate per ognuno dei 7 titoli le voci di secondo e terzo livello.

Siamo arrivati a definire le voci e la loro strutturazione, attraverso un attento lavoro di **analisi e sintesi**: prima l'analisi dei diversi modelli considerati, che, come già detto, presentano numerose variazioni (che riflettono le diverse situazioni e modalità operative degli enti), poi la sintesi astruendo da questa varietà la parte comune e condivisa, in un certo senso. Una sorta di michelangiolo "levar il superfluo".

Va comunque sottolineato che in taluni casi quelle sono attività trasversali diventano invece istituzionali in ragione della specifica *mission* della PA: per es la promozione è per il MiBACT attività legata strettamente al proprio *core business*, e in ragione di ciò diventa una specifica voce ad hoc, anche molto articolata.

Lo schema proposto ha quindi un carattere esemplificativo, che potrà essere adattato alla specifica realtà: alcune voci potranno essere compattate o viceversa si potranno aggiungere funzioni specifiche (conferite o delegate) in base alla normativa specifica dell'amministrazione oggetto di analisi.

Il modello è strutturato su tre livelli, di cui i primi due sono quelli principali comuni a tutte le PA, mentre il terzo rappresenta una possibile ulteriore articolazione del secondo, eventualmente adottabile dagli enti in base alle loro scelte organizzative.

Molti enti, infatti, (tra cui alcuni tuttora sprovvisti di un titolare) che potranno usufruire del modello, hanno un'organizzazione più semplice rispetto a ministeri, regioni e città metropolitane e quindi troverebbero complesso da utilizzare un titolare con un impianto molto articolato.

L'ordine logico è il seguente: il **Titolo 1 Amministrazione** riporta gli elementi costitutivi e le funzioni generali e di rappresentanza, l'attività promozionale, il cerimoniale etc; il **titolo 2**





Organizzazione concerne l'organizzazione complessiva dell'ente; gli organi di rappresentanza, controllo, consulenza garanzia e gestione; il **titolo 3 affari legali** è riservato alle specifiche attività del suddetto ambito.

Seguono i 4 titoli dedicati alle altre funzioni di supporto e relative risorse; in particolare: **titolo 4 risorse informative e comunicazione**, **5. risorse umane**, **6. risorse finanziarie**, **7. risorse strumentali**.

In ogni titolo, è prevista all'inizio una voce "Normativa, quesiti e pareri" per i fascicoli di carattere generale.

Più in dettaglio:

- **titolo 1 Amministrazione e attività istituzionale**; comprende una serie di voci afferenti funzioni di carattere generale e trasversale, che interessano tutti gli uffici in quanto costituiscono le attività costitutive e di rappresentanza istituzionale dell'intero apparato. Vi sono inserite secondo un ordine logico: la normativa di rango superiore fino alla *lex specialis* di istituzione dell'ente che riporta gli elementi costitutivi (Statuto e regolamenti), i rapporti istituzionali con altri organismi extranazionali e nazionali (organi statali, regioni, enti locali, enti strumentali, enti vigilati, istituti pubblici e privati, ecc., associazioni di rappresentanza), le funzioni di promozione culturale, il cerimoniale.
- **titolo 2 Organizzazione**; comprende le *funzioni* di supporto *indirizzo* organizzativo generale dell'ente, le *attività relative alla configurazione degli vari organi dell'ente: di governo, gestione, rappresentanza consulenza garanzia generali e intersettoriali*¹⁰; vi sono state inserite le funzioni di controllo (controllo di gestione e valutazione interna) e di consuntivazione, nonché i rapporti sindacali e la contrattazione.
- Per le voci riguardanti gli organi, le classi di questo titolo dovranno ovviamente essere allineate alle reali strutture esistenti nella PA cui si riferisce.
- **titolo 3 attività giuridico legale**: funzioni attinenti le specifiche funzioni considerate in modo distinto per il particolare carattere di queste attività, che di norma sono procedimenti a sé stanti, pur generandosi da contenziosi che scaturiscono da altri procedimenti. In ragione della più volte richiamata varietà dei soggetti interessati, in alcune situazioni, tale titolo può anche essere una voce di secondo livello nel titolo Amministrazione
- **titolo 4 risorse e sistemi informativi**: *attività relative ai diversi sistemi e risorse informative dell'ente: servizio archivistico, biblioteca, centro di documentazione, sistemi informativi nazionali e territoriali, siti web, sistemi informatici*; comprende anche le attività di comunicazione, le relazioni con il pubblico, la statistica. Si è ritenuto opportuno riunire in questo titolo in modo omogeneo le varie attività con cui

¹⁰ Si sottolinea che vanno qui classificati gli atti riguardanti la costituzione e il funzionamento degli organi non i documenti prodotti dagli organi che riguardano le loro funzioni, che troveranno luogo nella classificazione specifica; per es.. se il rettore emette un decreto sull'attivazione di un corso speciale per stranieri (è un esempio) andrà classificato nel titolo relativo alla didattica non nella classe rettore. Si ricordi che la classificazione riguarda la materia, non l'autore del documento.





il soggetto produttore forma, acquisisce, organizza e conserva dati e informazioni, sia che essi siano fissati o rappresentati in documenti, sia che rivestano altre forme e le conseguenti attività con cui tali informazioni vengono comunicate all'esterno o elaborate.

- **titolo 5 risorse umane:** tutte le attività relative alla gestione del personale, funzioni e attività inerenti la gestione del rapporto di lavoro del personale dipendente a qualsiasi titolo (anche non strutturato quali collaboratori a qualsiasi titolo), dall'assunzione alla cessazione, nonché sorveglianza sanitaria¹¹, contenzioso del personale. In relazione a questa voce è molto importante definire criteri per la gestione dei fascicoli personali, che devono essere istruiti per i documenti relativi a ciascun dipendente. È indispensabile che il sistema documentale preveda la possibilità di gestire correttamente i fascicoli personali ed evitare la parcellizzazione della documentazione afferente ai fascicoli personali, sia per enti medio-piccoli che per enti di grandi dimensioni e con un'articolazione complessa.
- **titolo 6 risorse finanziarie:** attività di programmazione e gestione delle risorse finanziarie, funzioni e attività collegate alla formazione ed alla gestione del bilancio, alle operazioni contabili (compreso il servizio di tesoreria), al fondo economale.
- **titolo 7 risorse strumentali:** attività relative alla titolarità e gestione del patrimonio dell'ente, di natura sia immobile che mobile; comprende le varie attività inerenti le risorse strumentali intese come patrimonio, beni immobili e mobili: costruzione degli immobili, acquisizione, *dismissione, cessione, locazione, gestione, manutenzione* e funzionamento delle sedi, sicurezza dei luoghi di lavoro, gestione dei beni mobili (acquisto e manutenzione) e *dei beni di consumo*, forniture di beni e servizi. *Sono compresi l'albo fornitori, l'inventario e le utenze (acqua, luce, gas, telefonia fissa e mobile, spese postali, ecc.).*

Definizione dei titoli: numerazione dei codici e denominazione delle voci

In merito alla formulazione dei codici di classificazione, non si è ritenuto opportuno in questa sede fissare indicazioni troppo rigide, lasciando una certa autonomia di scelta; si forniscono solo alcuni suggerimenti; in linea di massima si ritiene opportuno:

- utilizzare solamente numeri arabi, per indicare tutti i livelli del titolario, separati da punti per distinguere i diversi livelli (es.: 1.1.1 = titolo 1, classe 1, sottoclasse 1).
- evitare “buchi” nella numerazione, ossia identificare le voci di classificazioni con una sequenza numerica progressiva senza soluzione di continuità
- evitare l'utilizzo di “zeri”, privi di significato, ossia NO 001.001.001 ma SI 1.1.1

¹¹ Le attività inerenti la Sicurezza del lavoro sono incluse in 2 voci: sorveglianza sanitaria nelle risorse umane; sicurezza luoghi di lavoro in risorse strumentali Sicurezza sul lavoro”, che comprende tutti gli aspetti relativi (gestione tecnico amministrativa, designazione responsabile e deleghe delle funzioni, interventi tecnici di adeguamento, accertamenti sanitari per il personale, formazione del personale).





Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Come confermato dai componenti del gruppo, tali suggerimenti provengono anche da esperienze concrete con vari software di protocollo informatico tramite i quali occorre gestire il titolario, ma anche per renderne più semplice e immediato l'utilizzo.

Per quanto riguarda la denominazione delle voci si è cercato di mantenere un livello più generale, puntando ad una terminologia asciutta e semplice, evitando termini legati ad uno specifico settore; al proposito si sottolinea l'importanza della **terminologia** e del linguaggio adottato, che, a cominciare dai testi normativi e in generale in tutti i documenti che forniscono indicazioni operative, gioca un ruolo essenziale. Anche nei piani di classificazione, sarebbe molto utile definire un vocabolario il più possibile condiviso e chiaro, per evitare confusione e fraintendimenti.

In generale si consiglia di evitare i puntuali riferimenti a specifiche norme (es. L. 241/1990), facendo invece riferimento ai contenuti, anche per evitare che all'approvazione di nuove normative e disposizioni sia necessario modificare il titolario.

[Torna all'indice](#)

Agenzia per l'Italia Digitale

Viale Liszt, 21

00144 Roma, Italia

t +39 06 85264206

pec protocollo@pec.agid.gov.it

direzione.generale@agid.gov.it



Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri



7. Considerazioni finali

Nel licenziare il risultato di questo lavoro, siamo consapevoli che deve essere considerato una **proposta** da valutare attentamente da parte della comunità di riferimento; è da una parte il punto di arrivo dell'analisi condotta, dall'altra il punto di partenza per ulteriori riflessioni e approfondimenti. Sono diverse le questioni aperte per alcune voci, come indicato nella tabella¹², in ragione del fatto che talvolta la medesima attività/funzione può avere diverse interpretazioni, per ognuna delle quali esiste peraltro una spiegazione coerente. In sintesi un piano di classificazione risponde a criteri rigorosi, ma non è assimilabile del tutto a un teorema matematico o geometrico, c'è sempre un ampio margine discrezionale e interpretativo.

L'elaborazione di un piano di classificazione è, in generale, un intervento complesso, che richiede un elevato grado di preparazione specifica; condizioni indispensabile per ottenere un buon risultato sono la presenza della professionalità archivistica in senso proprio e la puntuale conoscenza dell'ente cui si riferisce e delle sue attività e funzioni.

Definire un modello condiviso per la PA significa predisporre uno strumento che deve adattarsi a soggetti anche molto diversi tra loro e di varia complessità: uffici statali, enti pubblici territoriali e non. Si pensi ai Comuni (dal piccolo alla città metropolitana).

Pertanto si è ritenuto opportuno prevedere un modello modulare, che possa essere adattato alle esigenze dello specifico ente e nel quale sia prevista la possibilità di accorpate alcune voci o aggiungerne altre.

Va poi considerato che il piano di classificazione deve essere un modello dinamico, destinato a recepire cambiamenti dovuti a diverso assetto normativo e istituzionale, situazioni in cui è necessario procedere ad un aggiornamento del titolario.

Il piano di classificazione deve nel contempo essere adeguato alla complessità delle realtà cui si riferisce, ma essere anche uno strumento di facile utilizzo da parte dei diversi utenti sia gli operatori del Servizio di gestione doc/le sia il personale dell'ufficio; il titolario, infatti, oltre che dal personale addetto, per il quale è un indispensabile strumento di lavoro, che deve essere opportunamente conosciuto, interpretato ed utilizzato nelle operazioni di registrazione degli atti, deve essere noto da tutto il personale, che comunque gestisce la documentazione e anche in ragione del fatto sono diffusi modelli organizzativi, per cui l'attività di protocollazione viene svolta anche da personale non esclusivamente addetto.

Il piano di classificazione dovrebbe essere un linguaggio condiviso ed esplicito, non più un insieme di codici incomprensibili ma parlanti per tutti e rappresentanti tutto lo scibile che può riguardare la documentazione prodotta e acquisita da quel dato ente.

È uno strumento di lavoro e come tale deve essere adatto alla funzione per cui viene utilizzato, deve rappresentare un supporto non un ulteriore carico. In tale ottica può essere molto utile predisporre un indice alfabetico delle voci, come agevole supporto per gli operatori, e rapida guida per

¹² Tra queste per es. quelle relative agli accordi e Protocolli d'intesa, che alcuni enti considerano più corretto inserire nelle attività istituzionali.





Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri

orientarsi nella struttura generale, almeno nella fase di prima adozione sino a che non sia acquisita la necessaria dimestichezza con questo strumento.

Infine va considerato che l'adozione di un nuovo titolare in sostituzione di un modello consolidato e in uso da tempo, è un intervento complesso e delicato, in quanto produce un impatto significativo sull'archivio corrente, che deve essere opportunamente gestito e monitorato dagli addetti ai lavori.

Anche in questo caso, come in generale in tutte le attività relative alla gestione documentale, ricoprono un ruolo fondamentale, oltre alle infrastrutture tecnologiche e agli strumenti a disposizione, le risorse umane impegnate a vario livello in questi compiti: Se è ormai ampiamente consolidato il ruolo strategico ricoperto dai sistemi documentali per l'attività amministrativa della PA, occorre a maggior ragione predisporre strumenti adeguati (tra questi i piani di classificazione), oltre a una continua formazione del personale.

Elisabetta Reale (coordinatrice del gruppo)

[Torna all'indice](#)

Agenzia per l'Italia Digitale

Viale Liszt, 21

00144 Roma, Italia

t +39 06 85264206

pec protocollo@pec.agid.gov.it

direzione.generale@agid.gov.it



Agenzia per l'Italia Digitale

Presidenza del Consiglio dei Ministri



All.1 Componenti gruppo di lavoro

Aprèa Giorgia	Gruppo Spaggiari Parma S.p.A
Bregoli Daniela	Edok e Arca
Bumbaca Mariapia	Sapienza
Castellan Marta Gaia	InfoCert
Castiglioni Luca Mario	Camera Commercio Milano
Claps Natalina Antonella	Comune Savona
Conte Anna	Comune di Roma
Giribono Massimo	Istruttore direttivo d'Archivio - Comune di Bracciano
Grapelli Chiara	PA Digitale
Lisi Elena	Anorc
Lo Verso Roberto	Gestione Archivi
Martignon Monica	ANAI e Resp gestione docum/le IUAV
Nisi Laura	CINECA
Osiride Maria Grazia	Comune di Roma
Pretaroli Linda	CINECA
Pugliano Beatrice	InfoCamere s.c.p.a
Rampazzo Stefania	Ifin sistemi
Reale Elisabetta	Direzione Generale per gli Archivi
Russo Franca	MEF
Serretti Senio	Marno Srl
Settembre Giuseppe	Comune di Roma
Telese Rosalia	Siav
Tiralongo Fabio	Maggioli SPA
Valiante Cristina	AgID

[Torna all'indice](#)





All. 2 Elenco dei modelli di piano di classificazione presi in esame

Stato

- MEF
- MiBACT

PA locale

- Regioni Giunta
- Regioni Consiglio
- Province
- Comuni

Enti pubblici

- ASL
- Scuole
- Università
- Camere di commercio,

MiBACT: è il modello in uso presso le AOO del Ministero (si invia anche un documento esplicativo)

Regioni: si tratta di 2 modelli rispettivamente per il Consiglio e per la Giunta; sono stati elaborati nel contesto di un apposito gruppo di lavoro formato da archivisti di Stato e funzionari delle Regioni; si allegano documenti esplicativi

Anche i modelli relativi ASL Scuole, Università sono il frutto di appositi gruppi di lavoro; per informazioni più dettagliate si rinvia al sito della DGArchivi¹³.

[Torna all'indice](#)

¹³ <http://www.archivi.beniculturali.it/index.php/cosa-facciamo/progetti-di-tutela/progetti-conclusi>.





Bibliografia e sitografia

- **P. Carucci**, Il documento contemporaneo, Roma 1987;
- **R. De Felice**, L'archivio contemporaneo. Titolario e classificazione, Roma 1988;
- **L. Duranti**, I documenti archivistici. La gestione dell'archivio da parte dell'ente produttore, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali, Ufficio centrale per i beni archivistici, 1997 (PAS, Quaderni della Rassegna degli Archivi di Stato, 82);
- **Gregorio Arena, Marco Bombardelli, Maria Paola Guerra, Alfonso Masucci**, *La documentazione amministrativa*, Maggioli Editore, 2001;
- **Maria Guercio**, *Archivistica informatica. I documenti in ambiente digitale*, Carocci editore, 2002;
- **SSPA** La gestione integrata dei documenti nelle Pubbliche Amministrazioni. Un progetto per la definizione di linee guida e di modelli di classificazione, a cura di M. Guercio Roma 2002;
- **SSPA** La metodologia per la definizione di piani di classificazione in ambiente digitale, a cura di E. A. Rossi e M. Guercio, Roma 2005;
- **CNIPA**, Protocollo informatico e gestione flussi documentali, 2006(Quaderni 22);
- **G. Penzo Doria**, I calzini del principe Carlo. Titulus 97. I titolari per gli archivi delle università italiane, a cura del Gruppo di lavoro nazionale sui titolari delle Università italiane, Padova 2007;
- *Il Piano di classificazione (titolario) per i documenti dei comuni*, in "Quaderni dei laboratori archivistici – 1", Regione del Veneto, 2007;
- **G. Penzo Doria**, Telefax nell'era della PEC, articolo pubbl. il 23,8.2010 in Filodiritto;
- **Giorgetta Bonfiglio Dosio**, Sistemi di gestione documentale, Padova 2011;
- <http://www.agid.gov.it/>;
- www.sspa.it;
- www.archivi.beniculturali.it;
- www.icar.beniculturali.it;
- <http://www.unipd.it/>;
- Quaderni dei laboratori archivistici della Regione Veneto, <https://www.regione.veneto.it/web/cultura/quaderni>.

[Torna all'indice](#)

