



Comunità Montana “Maiella e Morrone” – Zona L Caramanico Terme (PE)

Manuale di Gestione del Protocollo Informatico
(art. 5 DPCM 31 ottobre 2000)

Introduzione

Che cos'è, a cosa e a chi serve questo Manuale

Entro il 31 dicembre 2003 tutte le pubbliche amministrazioni dovranno adottare un sistema di protocollo informatico, secondo quanto stabilito dal D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445.

L'art. 5 del DPCM 31 ottobre 2000, contenente le *Regole tecniche sul protocollo Informatico*, prevedeva, inoltre, che le pubbliche amministrazioni redigano un *Manuale* per la gestione del protocollo, dei flussi documentali e degli archivi, che qui si presenta.

Si tratta di uno strumento operativo che, per il grado di analisi che ogni amministrazione è chiamata ad effettuare, può rappresentare un primo e significativo passo verso la certificazione di qualità del servizio.

Il dettato del DPCM 31 ottobre 2000 prevede infatti che il *Manuale* affronti alcuni aspetti cruciali, quali la gestione e la tenuta dei documenti su vari supporti, la migrazione dei documenti informatici, l'introduzione dei titolari di classificazione e dei massimari di selezione, nonché la definizione delle linee strategiche legate al cioè al sistema archivistico e al cioè al sistema di flusso di lavoro e delle procedure ad esso collegate.

Al di là del fatto che la normativa preveda una prima scadenza relativa al solo *nucleo minimo di protocollo informatico*, si tratta di una occasione significativa per la realizzazione di un più complessivo sistema informativo documentale.

Il protocollo in sé, infatti, non può essere concepito solo come un dispensatore aseptico di numeri sequenziali, né il protocollo informatico può essere progettato come semplice trasposizione su un supporto elettronico del registro di protocollo cartaceo. In un sistema informativo documentale moderno il protocollo deve diventare uno snodo irrinunciabile e una risorsa strategica per il buon andamento degli affari e dei procedimenti amministrativi. Per raggiungere questi obiettivi, devono essere garantiti l'interoperabilità, la trasparenza e il controllo dell'azione amministrativa attraverso i documenti che ogni Ente produce durante la propria attività pratica o l'esercizio delle proprie funzioni. Proprio a questo fine è orientato il citato complesso di norme recentemente approvate in materia di gestione documentale e riunificate nel *Testo Unico sulla documentazione amministrativa*, la cui parte relativa al protocollo informatico ha come strategia di base la trasformazione del sistema documentario in un sistema informativo specializzato e altamente qualificato.

Questo *Manuale* è pertanto rivolto al dirigente, ed all'operatrice di protocollo della Comunità Montana "Maiella e Morrone" - Zona L, come strumento di lavoro per la gestione dei documenti, degli affari e dei procedimenti amministrativi che sono chiamati a trattare e dei quali sono individuati come responsabili.

Il *Manuale*, infatti, descrive le fasi operative del sistema per la gestione del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi, individuando per ogni azione o processo i rispettivi livelli di esecuzione, responsabilità e controllo, in una visione d'insieme – senza soluzioni di continuità – dal protocollo all'archivio storico.

Alla fine del *Manuale* si trovano i riferimenti normativi, la bibliografia essenziale di riferimento.

Atti di organizzazione preliminari

L'entrata in vigore del protocollo unico deve essere preceduta dall'adozione di specifici atti di organizzazione, così come previsto dal decreto legislativo 30 Marzo 2001 n. 165 (e successive modificazioni) e in armonia con le disposizioni già previste dal DPR 20 ottobre 1998, n. 428 (oggi confluito nel DPR 445/2000).

Tali atti di organizzazione sono i seguenti:

- a) individuazione delle Aree Organizzative Omogenee (AOO) nelle quali adottare il protocollo unico;
- b) individuazione delle Unità Organizzative Responsabili (UOR) in cui è articolata l' AOO e che afferisce al protocollo unico;

- c) introduzione del protocollo unico ed eliminazione dei protocolli interni;
- d) approvazione di un titolare di classificazione e di un massimario di selezione.

Una volta introdotti questi strumenti si passerà alla descrizione di un sistema informativo documentale efficace, efficiente ed economico, garantendo la comunicazione interna ed esterna e il monitoraggio sui flussi documentali.

Individuazione dell'Area organizzativa omogenea (AOO)

Nella Comunità Montana è stata considerata una sola area organizzativa omogenea (AOO). Sarà quindi attivo un protocollo unico per tutti i settori e le attività amministrative presenti.

Individuazione delle unità organizzative responsabili (UOR)

Una unità organizzativa responsabile (UOR) è un sottoinsieme della AOO, cioè il complesso di risorse umane e strumentali cui sono state affidate competenze omogenee nell'ambito delle quali i dipendenti assumono la responsabilità nella trattazione di affari o procedimenti amministrativi.

Individuazione del servizio per la gestione del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi

Nell'ambito del Settore AA.GG. è istituito il servizio, con a capo un dirigente in possesso di requisiti professionali adeguati con il compito di gestire il protocollo informatico, i flussi documentali e gli archivi. Per quanto di competenza si avvale del supporto dell'addetta ad attività e registrazioni informatiche.

Il Responsabile del protocollo informatico svolge anche le funzioni di responsabile della conservazione dei documenti.

Introduzione del protocollo unico ed eliminazione dei protocolli interni

Il responsabile del servizio di protocollo deve periodicamente effettuare controlli a campione sulla congruità delle registrazioni, sulla corretta sequenza della catena documentale, e sull'utilizzo di un unico registro informatico, verificando, attraverso controlli e ispezioni mirati la classificazione e la fascicolazione archivistica.

Titolario di classificazione

Con l'entrata in vigore del protocollo unico è adottato un unico titolare di classificazione, così come previsto dalla normativa e dalle correnti impostazioni disciplinari in materia. Si tratta di un sistema logico che suddivide i documenti secondo uno schema esemplato sulle corrispondenti funzioni amministrative, permettendo di organizzare in maniera omogenea i documenti che si riferiscono a medesimi affari o ai medesimi procedimenti amministrativi.

Prontuario di classificazione e di smistamento

Al fine di agevolare e normalizzare da un lato la classificazione archivistica e dall'altro lo smistamento di competenza, è stato, inoltre, predisposto un prontuario di classificazione e di smistamento.

Il prontuario è una guida rapida di riferimento, che, sulla base del titolare, permette l'immediata individuazione della classificazione e delle competenze.

Il documento

Il documento amministrativo

Per documento amministrativo si intende ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, informatica o di qualsiasi altra specie del contenuto di atti, fatti o cose giuridicamente rilevanti, anche interni, prodotti e acquisiti ai fini dell'attività amministrativa, così come prevede l'art. 22 comma 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241 nonché l'art. 1 del D.P.R. 445/00.

Il documento informatico

Per documento informatico si intende qualsiasi rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti, così come previsto dall'art. 3 della legge 23 dicembre 1993, n. 547 e dell'art. 1 del D.P.R. 445/2000.

Tipologia dei documenti

I documenti si distinguono in documenti in arrivo, documenti in partenza.

Documenti in arrivo

Per documenti in arrivo si intendono i documenti acquisiti dall'AOO nell'esercizio delle proprie funzioni e che hanno rilevanza giuridico - probatoria.

L'operazione di registrazione per i documenti in arrivo è effettuata centralmente in un punto di registrazione unico.

I documenti registrati vengono poi smistati alla UOR di competenza e successivamente si provvede alle operazioni di fascicolazione.

Documenti in partenza

Per documenti in partenza si intendono i documenti prodotti dal personale nell'esercizio delle proprie funzioni e che hanno rilevanza giuridico - probatoria.

La registrazione dei documenti in partenza è effettuata dal RPA incaricato anche delle operazioni di creazione e della gestione del fascicolo relativo all'affare o al procedimento amministrativo.

Il protocollo di rilevanza giuridico-probatoria: la Registrazione

Registrazione

I documenti dai quali possano nascere diritti, doveri o legittime aspettative di terzi vanno protocollati.

Il protocollo serve, infatti, ad attestare, per un determinato documento data e provenienza e ad esso attribuire una classificazione sulla base del titolare. All'atto della protocollazione vanno notati i seguenti elementi:

- a) data di registrazione;
- b) numero di protocollo;
- c) mittente per il documento in arrivo; destinatario per il documento in partenza;
- d) oggetto;
- e) numero degli allegati;
- f) descrizione degli allegati.

L'insieme di tali elementi è denominato «Registrazione».

Il sistema deve prevedere anche la registrazione, se documento in arrivo e se disponibili, dei seguenti elementi:

- a) data del documento ricevuto;
- b) numero di protocollo del documento ricevuto.

Nel caso dei documenti informatici, il sistema prevede anche la registrazione dell'impronta, cioè di una sequenza di caratteri che identificano in maniera univoca il documento così come previsto dalle vigenti regole tecniche.

Timbro di protocollo

La segnatura di protocollo è l'apposizione o l'associazione al documento, in forma permanente e non modificabile, delle informazioni riguardanti la registrazione di protocollo in modo da consentire di individuare ciascun documento in modo inequivocabile.

La registrazione e la segnatura costituiscono un'operazione unica e contestuale avente entrambe la natura di atto pubblico.

Nel documento in arrivo la segnatura viene posta, attraverso un timbro avente le seguenti caratteristiche:

<p>Comunità Montana "Maiella e Morrone" - Zona L data n. prot. Caramanico Terme</p>

Monitoraggio del workflow

Gli elementi sopradescritti si completano nel prosieguo del workflow come segue:

- a) il servizio protocollo provvede all'apposizione della denominazione dell'Ente della data e del numero di registrazione e della località della sede dell'Ente;
- b) il servizio protocollo provvede anche alla smistamento della corrispondenza agli Uffici;
- c) il responsabile del Settore, o suo delegato, provvede ad assegnare il documento al responsabile del procedimento amministrativo (RPA), ove è previsto;

d) Il RPA provvede alla sua repertoriatura e fascicolazione, segnandovi anno e numero dell'unità archivistica (fascicolo o sottofascicolo).

Non è necessario il timbro sul documento in partenza; i dati della registrazione e gli elementi necessari al workflow vanno apposti direttamente dal RPA sul documento secondo le consuetudini e l'impostazione grafica del modello istituzionale opportunamente predisposto.

Registrazioni con differimento dei termini di accesso

Per i procedimenti amministrativi o gli affari per i quali si renda necessaria la riservatezza temporanea delle informazioni, cioè il differimento dei termini di accesso (ad esempio, gare e appalti, verbali di concorso, etc.), è prevista una forma di accesso riservato al protocollo unico.

Il responsabile dell'immissione dei dati deve indicare contestualmente alla registrazione di protocollo anche l'anno, il mese e il giorno, nel quale le informazioni temporaneamente riservate divengono soggette al diritto di accesso nelle forme previste dalla normativa vigente.

Protocollo differito

Nel caso di un temporaneo ed eccezionale carico di lavoro che non permette di evadere la corrispondenza ricevuta nella medesima giornata lavorativa e qualora dalla mancata registrazione di protocollo del documento nella medesima giornata lavorativa di ricezione possa venire meno un diritto di terzi (ad esempio per la registrazione di un consistente numero di domande di partecipazione ad un concorso in scadenza), con motivato provvedimento del responsabile del servizio di protocollo è autorizzata la protocollazione differita che consiste nel differimento dei termini di registrazione, cioè nel provvedimento con il quale vengono individuati i documenti da ammettere alla registrazione differita, le cause e il termine entro il quale la registrazione di protocollo deve comunque essere effettuata.

Il protocollo differito si applica solo ai documenti in arrivo e per tipologie omogenee che il responsabile del servizio di protocollo deve descrivere nel provvedimento.

Il protocollo particolare

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

- a) documenti legati a vicende di persone o a fatti privati o particolari;
- b) documenti di carattere politico e di indirizzo di competenza del Presidente o del Segretario, se resi di pubblico dominio, potrebbero ostacolare il raggiungimento degli obiettivi prefissati;
- c) documenti dalla cui contestuale pubblicazione possa derivare pregiudizio a terzi o al buon andamento dell'attività amministrativa (di carattere politico o gestionale);
- d) le tipologie di documenti individuati dalla normativa vigente (in particolare dall'art. 24 della legge 7 agosto 1990 n. 241, dall'art. 8 del DPR 27 giugno 1992 n. 352 e dalla serie di norme collegate alla legge 31 dicembre 1996, n. 675 e successive modificazioni);

I documenti registrati con tali forme appartengono al cosiddetto *Protocollo particolare*, cioè ad un repertorio collegato al protocollo unico.

Le tipologie di documenti da registrare nel protocollo particolare sono individuati dal responsabile del protocollo informatico in collaborazione con gli organi monocratici (Presidente e Segretario) d'intesa con i responsabili di Settore.

Il protocollo particolare è utilizzato dal Presidente o dal Segretario o loro delegati mediante provvedimento espresso, cioè con l'apposizione della propria firma o nota autografa sul documento da registrare mediante procedure particolari con accesso riservato, con livelli di accesso stabiliti caso per caso.

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 (documento in arrivo) o dell'associazione del file (documento in partenza) che non vengono effettuate.

Il complesso dei documenti registrati con il protocollo particolare costituisce l'archivio particolare o riservato.

I documenti dell'archivio riservato divengono 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 dalla normativa vigente.

A salvaguardia dei dati personali, il documento viene trasmesso in busta chiusa sigillata e firmata sui lembi di chiusura dal responsabile del protocollo direttamente al RPA.

Annullamento di una registrazione

È consentito l'annullamento di una registrazione di protocollo solo attraverso l'apposizione della dicitura «*annullato*», che deve essere effettuata in maniera tale da consentire la lettura delle informazioni registrate in precedenza e da non alterare le informazioni registrate negli elementi obbligatori del protocollo.

Solo il responsabile del servizio di protocollo informatico è autorizzato ad annullare i documenti. Ad esso vanno trasmesse le richieste in forma scritta contenenti il numero di protocollo da annullare, i motivi dell'annullamento e, se il documento è stato riprotocollato correttamente, l'indicazione del nuovo numero di protocollo attribuito al documento di che trattasi.

Nel record di protocollo devono apparire, in forma ben visibile, oltre agli elementi già indicati, anche data e ora dell'annullamento, nonché il codice identificativo dell'operatore che ha effettuato l'annullamento.

Documenti da non protocollare

1. gazzette ufficiali
2. bollettini ufficiali P.A.
3. notiziari PA.
4. materiali statistici
5. atti preparatori interni
6. giornali
7. riviste
8. libri
9. materiali pubblicitari
10. inviti a manifestazioni che non attivino procedimenti amministrativi
11. fatture
12. certificazioni non meccanizzate
13. registro delle presenze
14. avvisi di pagamento – comunicazioni di bonifici bancari
15. deliberazioni di Giunta e Consiglio
16. determinazioni
17. dispositivi di pagamento

Il registro di protocollo

Il registro di protocollo è un atto pubblico originario che fa fede della tempestività e dell'effettivo ricevimento e spedizione di un documento, indipendentemente dalla regolarità del documento stesso ed è idoneo a produrre effetti giuridici a favore o a danno delle parti. Il registro di protocollo è soggetto alle forme di pubblicità e di tutela di situazioni giuridicamente rilevanti previste dalla normativa vigente.

Al fine di ulteriormente tutelare l'integrità e la regolarità delle registrazioni, il responsabile del servizio di protocollo provvede quotidianamente alla stampa del registro giornaliero di protocollo. Entro il mese di gennaio, il responsabile del servizio di protocollo provvede alla stampa e rilegatura del registro di protocollo dell'intero anno precedente e, verificata la congruità delle registrazioni, scarta le stampe del registro giornaliero di protocollo dell'anno precedente.

Il protocollo gestionale

Gestione e tenuta dei documenti

In un sistema di gestione e tenuta dei documenti l'elemento rilevante non è tanto il singolo documento quanto l'unità archivisticamente rilevante data dall'insieme degli atti legati insieme da un vincolo di causalità necessario e spontaneo.

Documenti in partenza

I documenti prodotti, indipendentemente dal supporto scrittorio, devono riportare, opportunamente evidenziate e se disponibili, le seguenti informazioni:

- a) stemma della Comunità Montana e dicitura "Comunità Montana "Maiella e Morrone" - Zona L";
- b) indirizzo completo della Comunità Montana;
- d) numero di telefono;
- e) numero di fax;
- f) indirizzo di posta elettronica;
- g) data completa (luogo, giorno, mese, anno);
- h) numero di protocollo;
- i) numero degli allegati;
- l) descrizione degli allegati;
- o) oggetto del documento;

Casistica

Qui di seguito vengono fornite alcune indicazioni pratiche riguardo ai comportamenti operativi da adottare di fronte ad alcune situazioni che accadono comunemente negli uffici di registratura.

Lettere anonime

La *ratio* che deve governare il comportamento di un operatore durante la fase di registrazione di un documento in arrivo deve essere improntata, per quanto possibile, alla avallutatività.

In altre parole, il protocollista deve attestare che un determinato documento così come si registra è pervenuto. Si tratta dunque di una delicata competenza di tipo notarile, attestante la certezza giuridica di data, forma e provenienza per ogni documento.

Le lettere anonime, pertanto, vanno protocollate.

In questi casi, la procedura prevede l'utilizzo del protocollo particolare/riservato al fine di evitare di diffondere e divulgare notizie ed informazioni delle quali non è possibile una completa valutazione.

Lettere priva di firma

Le lettere prive di firma vanno protocollate. Non compete all'ufficio di protocollo l'eventuale correzione dell'errore/omissione al fine di non incorrere, anche se involontariamente, nel danneggiamento di terzi.

La funzione notarile del protocollo (cioè della registrazione) è quella di attestare data e provenienza certa di un documento senza interferire su di esso. Sarà poi compito della UOR e, in particolare, del RPA valutare, caso per caso ai fini della sua efficacia riguardo ad un affare o un determinato procedimento amministrativo, cioè se la lettera priva di firma è ritenuta valida o quant'altro.

Registrazione "a fronte"

Ogni documento è individuato da un unico numero di protocollo. Non è pertanto più consentita la cosiddetta registrazione "a fronte", cioè l'utilizzo di un unico numero di protocollo per il documento in arrivo e per il documento in partenza, neppure se l'affare si esaurisce con la risposta e neppure se la registrazione avviene nel medesimo giorno lavorativo.

Fax

Il documento ricevuto a mezzo telefax deve essere riprodotto, qualora il supporto cartaceo non fornisca garanzie per una corretta e duratura conservazione. La stessa cautela va, comunque, osservata per ogni tipologia documentaria che possa presentare le medesime caratteristiche. Accertata la fonte di provenienza, l'uso del fax soddisfa il requisito della forma scritta e, quindi, il documento può non essere seguito dalla trasmissione dell'originale. Ove questo avvenga si avrà cura di evitare la registrazione delle due copie con diversi numeri di protocollo.

L'accertamento delle fonte di provenienza spetta al responsabile del servizio di protocollo informatico e avviene, di norma, per le vie brevi o con l'uso dei sistemi informatici disponibili.

Qualora non sia possibile accertare la fonte di provenienza, dovrà essere rispettata la seguente procedura:

- a) sul documento (originale o copia) va apposta la dicitura "documento ricevuto via fax". Lo stesso è successivamente acquisito per via ordinaria a cura del responsabile del procedimento amministrativo o del responsabile del servizio di protocollo informatico;
- b) il responsabile del procedimento amministrativo, una volta acquisito il documento originale provvede ad allegarlo al fax protocollato;
- c) il documento in partenza dovrà recare la dicitura «Il presente documento, inviato via telefax, non sarà seguito dal documento originale»; il responsabile del procedimento amministrativo è comunque tenuto a spedire l'originale qualora il destinatario ne faccia motivata richiesta.

Si ponga attenzione – per ovvi motivi - a riportare la segnatura non tanto sulla copertina di trasmissione, quanto piuttosto sul documento medesimo. A questo proposito si sottolinea l'inutilità della copertina di trasmissione qualora il documento abbia una funzione prevalentemente informativa e non giuridico-probatoria.

Fax seguito dall'originale

Ogni documento, come già detto, deve essere individuato da un solo numero di protocollo, indipendentemente dal supporto e dal mezzo di trasmissione. Di conseguenza qualora venga registrato un documento ricevuto via fax e venga successivamente ricevuto lo stesso documento in originale, il responsabile del servizio di protocollo provvede ad allegarlo al documento pervenuto via fax. Si tratta infatti del medesimo documento pervenuto precedentemente via fax, su diverso supporto e con un diverso mezzo di trasmissione.

Il timbro di protocollo va posto sul documento e non sulla copertina di trasmissione del telefax. Il responsabile del servizio di protocollo informatico deve comunque accertare che si tratti del medesimo documento; qualora vi fosse qualche correzione, anche minima, si tratterebbe di un documento *diverso* e quindi andrà registrato con un nuovo numero di protocollo.

Modello organizzativo per individuare i documenti già registrati (fax, originali plurimi, etc.)

Il responsabile del servizio di protocollo informatico deve organizzare la procedura informatica per individuare il documento originale pervenuto “qualche giorno prima” via fax, ipotizzando il fatto che l’addetto alla registratura non sia lo stesso per il telefax e per l’originale.

La procedura si riferisce anche ai documenti ricevuti in originali plurimi in quanto indirizzati a più uffici od organi, i quali pervengono al protocollo in giorni diversi.

La procedura software, deve:

- a) normalizzare le anagrafiche dei mittenti;
- b) indicare data e protocollo del documento ricevuto (se disponibili).

Prima di effettuare una registrazione, il motore di ricerca, attraverso un sistema di *pattern matching* segnala all’operatore di protocollo altri documenti registrati con la stessa anagrafica, con lo stesso numero di protocollo e con pari data.

In caso di assenza del numero di protocollo, il motore di ricerca segnala quelli protocollati con la stessa anagrafica in pari data.

Compare quindi un URL per visualizzare il documento precedentemente protocollato e visibile in formato immagine precedentemente acquisita via scanner, con l’opzione [prot. si/no].

Verificata la registrazione dello stesso documento, il responsabile del protocollo informatico provvede alla apposizione degli stessi elementi della segnatura del documento già registrato.

Posta elettronica (e-mail)

I messaggi di posta elettronica che soddisfano i requisiti indicati dalla normativa vigente vanno protocollati.

Potranno essere protocollati sia il corpo del messaggio che uno o più dei file ad esso allegati, purché corredati di firma digitale o di altro sistema idoneo di sottoscrizione, secondo le indicazioni della normativa vigente.

L’eventuale segnatura di protocollo dovrà rispettare lo standard del programma.

A tal fine, la Comunità Montana, fin da ora, individua una casella di posta elettronica istituzionale certificata alla quale far pervenire la corrispondenza, e la comunica all’AIPA per l’inserimento nell’indice delle Amministrazioni Pubbliche (cmzonalpec).

Qualora i messaggi di posta elettronica non siano conformi agli standard indicati dall’AIPA, e si renda necessario attribuire, comunque, efficacia probatoria, il messaggio (o il documento trasmesso) devono essere, di norma, stampati con l’apposizione della dicitura “documento ricevuto via posta elettronica” e, successivamente protocollati, smistati, assegnati, gestiti e conservati come documenti cartacei.

Documenti in partenza con più di tre destinatari

Qualora i destinatari siano più di tre, è autorizzata la spedizione di copie dell'originale utilizzando la procedura di seguito indicata.

Nella registrazione di protocollo va riportato il nominativo del primo destinatario con la seguente indicazione: «e altri. vedi elenco allegato alla minuta».

In questo caso alla registrazione di protocollo va associato il file contenente l'elenco dei destinatari, mentre l'elenco cartaceo dei destinatari va vistato dal responsabile del procedimento e allegato alla minuta.

Modalità di trasmissione dei documenti all'interno e all'esterno

Il responsabile del procedimento amministrativo provvede alla trasmissione del documento in partenza, cioè alla sua spedizione, di norma entro il medesimo giorno lavorativo.

Il responsabile del procedimento amministrativo provvede alla trasmissione del documento interno, oppure alla sua spedizione, se prevista, di norma entro il medesimo giorno lavorativo.

Flusso dei documenti

Documenti in arrivo

- la corrispondenza del Servizio Protocollo/Archivio.

Smistamento di competenza

I documenti ricevuti dal Servizio protocollo, dopo essere stati registrati e classificati, vengono smistati all'Unità Organizzativa Responsabile (Settore), individuato in base al modello delle competenze così come definito dall'organigramma e funzionigramma.

Il Settore competente è incaricato della gestione del procedimento o dell'affare cui il documento è relativo, compresa la tenuta del fascicolo archivistico.

L'individuazione del Settore viene effettuata automaticamente dal software per il protocollo informatico, in base ai criteri sopra indicati, in seguito alla classificazione del documento.

Assegnazione di competenza

Il Responsabile del Procedimento Amministrativo (RPA) è individuato, all'interno del Settore, in base all'organizzazione delle competenze della suddetta Unità organizzativa Responsabile così come definita dal Dirigente.

Qualora non sia diversamente specificato il RPA coincide con il responsabile della UOR.

Il suddetto responsabile può, ai sensi dell'art 5 della legge 241/90 assegnare a sé o altri la responsabilità del procedimento o dell'affare individuando il RPA all'interno della propria UOR.

Il responsabile della UOR o il RPA, se persona diversa dal responsabile, possono, qualora il documento non sia di loro competenza, restituirlo al servizio protocollo che provvederà ad una nuova assegnazione.

Documenti in partenza

Il documento in partenza è quello formato dall'Amministrazione, nell'esercizio delle proprie competenze, e destinato a terzi esterni.

Protocollo in partenza

L'addetta ad attività e registrazioni informatiche provvederà alla registratura del documento rispettando le regole previste dal presente manuale.

Invio dei documenti verso settori interni all'Ente

Il documento inviato da un Settore ad un altro Settore o Organo Istituzionale Interno (Presidente, Assessori, Consiglio, Direttore Generale, Revisori, Nucleo di Valutazione ecc.) viene protocollato.

La gestione archivistica: fascicoli e serie

Il fascicolo: individuazione, gestione e tenuta

Il fascicolo, unità archivistica primaria, è individuato dai seguenti elementi:

- a) anno di istruzione;
- b) numero di categoria;
- c) classe;
- d) fascicolo.

Ogni fascicolo è composto da un numero variabile di documenti e da un contenitore esterno.

Mezzi di corredo

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, un repertorio, un elenco di consistenza, un elenco di versamento.

Lo strumento di riferimento più utilizzato nell'archivio corrente è il repertorio dei fascicoli, cioè l'elenco ordinato e aggiornato dei fascicoli istruiti all'interno di ciascuna partizione e riportante tutti i dati del fascicolo.

Il repertorio dei fascicoli

Il *repertorio dei fascicoli*, cartaceo o informatico, è costituito dai seguenti elementi:

- a) anno di istruzione
- b) classificazione completa (titolo e classe);
- c) numero di fascicolo (ed eventuali altre sottopartizioni).
- d) oggetto del fascicolo (ed eventualmente l'oggetto di sottofascicoli, inserti, etc.);
- e) anno di chiusura;

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

Il sistema informatico

Piano di sicurezza dei documenti informatici

Il sistema informatico fornisce idonee misure atte a garantire la sicurezza e l'integrità dei dati memorizzati e delle informazioni ad essi associati da accessi non autorizzati e da eventuali manomissioni, secondo quanto indicato dalle disposizioni di legge (T.U. 445 del 2000).

Il sistema presenta diversi livelli di sicurezza attraverso:

- * Login al sistema su piattaforma Domino/Notes basato su coppia di chiavi asimmetriche (pubblica/privata): ciascun utente abilitato possiede una username e password univoca;
- * Massimo livello di accesso al sistema da parte del responsabile della tenuta del servizio di protocollo,
- * Differenziazione dei livelli di accessi (ruoli) per gli altri utenti o gruppi di utenti abilitati.

In tal modo per ogni utente o gruppo di utenti si può abilitare o meno l'accesso ad alcune funzionalità: consultazione, inserimento e modifica delle informazioni;

- * Riversamento su supporti informatici non riscrivibili (cd-rom), del contenuto del registro informatico di protocollo e stampa cartacea delle registrazioni
- * Generazione di backup con frequenza giornaliera (incrementali) e settimanale (completi)

Requisiti di sicurezza del sistema operativo del pc server:

univoca identificazione ed autenticazione degli utenti;

protezione delle informazioni relative a ciascun utente nei confronti degli altri;

la garanzia di accesso alle risorse esclusivamente agli utenti abilitati;

la registrazione delle attività rilevanti ai fini della sicurezza svolte da ciascun utente, in modo tale da garantirne la identificazione;

Tracciamento da parte del sistema di protocollo informatico di qualsiasi evento di modifica delle informazioni trattate e individuazione del suo autore

Protezione delle registrazioni di tracciamento da modifiche non autorizzate. Le registrazioni inerenti agli eventi di modifica delle informazioni e i relativi autori devono essere memorizzate con garanzia di immutabilità da parte di utenti non autorizzati e privi degli adeguati diritti di accesso.

Firma elettronica

Al fine di garantire l'immutabilità dei documenti informatici e la loro gestione il sistema supporta strumenti di firma elettronica. Un documento informatico firmato viene realizzato tramite una Busta PKCS#7, ovvero una struttura binaria il cui formato è stabilito nell'ambito della specifica pubblica RSA nell'ambito dell'insieme denominato Public-Key Cryptography Standards (PKCS), che aggrega:

- a) il Documento Informatico
- b) la Firma Digitale ad esso associata
- c) il Certificato rilasciato dalla autorità di certificazione e contenente la chiave pubblica.

Interoperabilità del Sistema di Protocollo

La prima operazione da effettuare per garantire l'interoperabilità dei sistemi di protocollo informatico (ossia la protocollazione di documenti provenienti da altre amministrazione o l'invio di documenti ad altre amministrazione) è quella di stabilire un modo comune e codificato di scambiarsi i documenti in rete, pertanto gli strumenti utilizzati saranno la posta elettronica certificata e la firma digitale dei documenti. Gli attori coinvolti sono le amministrazioni pubbliche e le AOO delle stesse.

Posta elettronica certificata

Lo scambio dei documenti informatici soggetti alla registrazione di protocollo è effettuato mediante messaggi conformi ai sistemi di posta elettronica compatibili con il protocollo SMTP/MIME definito nelle specifiche pubbliche RFC 821-822, RFC 2045-2049 e successive modificazioni o integrazioni (DPCM311000/15/1) (Testo Unico 445/14/1) Lo strumento di base per la realizzazione dell'interoperabilità è la posta elettronica certificata, basata sul protocollo SMTP e del formato MIME per la codifica dei messaggi.

Tale servizio garantisce l'equivalenza giuridica tra posta tradizionale e posta elettronica.

Ogni amministrazione che intende avviare un servizio di interoperabilità del sistema di protocollo deve registrarsi presso l'indice delle amministrazioni pubbliche e delle aree organizzative omogenee, fornendo le seguenti informazioni:

- * denominazione dell'amministrazione;
- * codice identificativo;
- * indirizzo della sede principale;
- * elenco delle proprie AOO.

A loro volta, le AOO di un'amministrazione registrata devono rendere disponibili, nell'indice le seguenti informazioni:

- * denominazione;
- * codice identificativo;
- * casella di posta elettronica, adibita alla protocollazione dei messaggi ricevuti;
- * nominativo del responsabile del servizio di tenuta del protocollo informatico;
- * data di istituzione;
- * eventuale data di soppressione;
- * elenco degli uffici afferenti alla AOO.

Protocollazione di documenti inviati sulla casella di posta istituzionale

Gli unici documenti elettronici scambiati tra pubbliche amministrazioni che è possibile protocollare sono quelli inviati nella casella di posta elettronica dell'AOO destinataria del messaggio, tale operazione può riguardare sia il corpo del messaggio che gli eventuali file ad esso allegati. Di seguito sono riportati tutti i punti dettati dalla normativa per fissare le regole del sistema di interoperabilità del protocollo informatico :

- * Corrispondenza di una unica operazione di registrazione di protocollo ad ogni messaggio di posta elettronica ricevuto da una area organizzativa omogenea (DPCM311000/15/2), garanzia del vincolo di corrispondenza tra un messaggio di posta elettronica inviato o ricevuto ed una singola registrazione di protocollo
- * I dati relativi alla segnatura di protocollo di un documento trasmesso da una area organizzativa omogenea sono contenuti, un'unica volta nell'ambito dello stesso messaggio, in un file, conforme alle specifiche dell'Extensible Markup Language (XML)

1.0 (raccomandazione W3C 10 febbraio 1998), conforme con un file DTD (Document Type Definition) di cui alla circolare Aipa n. 28 del 7/5/2001, ovvero alla sua versione più recente (DPCM311000/18/1). Le informazioni da includere nella segnatura di protocollo del messaggio sono, al minimo:

- * oggetto;
- * mittente;
- * destinatari
- * Requisito di completezza della segnatura informatica (DPCM311000/19/1 e 2) La Segnatura Informatica deve contenere, oltre alle informazioni obbligatorie previste dal Testo unico e dalle

relative regole tecniche, anche tutte le informazioni necessarie alla corretta interpretazione e trattamento del Messaggio Protocollato. In particolare, la Segnatura Informatica deve contenere almeno le seguenti informazioni:

- * indicazione del mittente;
- * indicazione dei destinatari, con la distinzione dei destinatari per conoscenza;
- * indicazione dell'indirizzo a cui inviare eventualmente le Conferme di Ricezione e/o Messaggi di Ripudio (se diverso dall'indirizzo del mittente);
- * specificazione dell'oggetto del Messaggio Protocollato;
- * la descrizione dal punto di vista amministrativo dei Documenti

Informatici inclusi nel messaggio a cui viene comunque fatto riferimento

- * Il sistema deve trattare messaggi protocollati codificati secondo una struttura MIME, forma di codifica che rappresenta la modalità di aggregazione di documenti informatici ai fini della trasmissione in un unico messaggio (AIPACIRC28/5) A ciascun oggetto che compone il messaggio protocollato corrisponderà una body part della struttura MIME.

Un messaggio protocollato può contenere le seguenti diverse componenti:

- * un Documento Informatico primario, che può coincidere con il Testo del Messaggio
- * un numero qualsiasi di documenti informatici allegati
- * una segnatura informatica

Il Testo del Messaggio di posta elettronica viene considerato come parte integrante del Messaggio Protocollato solo se è presente un'indicazione in questo senso nella Segnatura Informatica. In tal caso, il Testo del Messaggio costituisce il Documento Informatico primario ed ogni altro Documento Informatico incluso deve essere considerato come allegato.

- * La segnatura informatica è contenuta in una body part avente nome Segnatura.xml. L'uso del nome Segnatura.xml per una body part è riservato a questo unico scopo (AIPACIRC28/5).

La Segnatura Informatica deve essere contenuta in un file separato avente un nome univoco e immediatamente riconoscibile. La Segnatura Informatica è considerata come parte integrante del formato di trasmissione telematica del Messaggio Protocollato e non del contenuto del messaggio dal punto di vista amministrativo.

Gestione messaggi di ritorno

Esso prevede:

- * *Gestione automatica dei messaggi di ritorno* (AIPACIRC28/6)

Oltre ai messaggi di posta elettronica protocollati in uscita dalle AOO (mittenti) e in ingresso (riceventi), abbiamo i messaggi di ritorno, inviati da una AOO ricevente a scopo informativo

- * *Gestione messaggi di conferma di ricezione* (AIPACIRC28/6/1)

Il messaggio di conferma di ricezione ha lo scopo di comunicare alla AOO mittente l'avvenuta protocollazione, in ingresso, del messaggio protocollato ricevuto. Una conferma di ricezione è codificata come una struttura MIME che contiene almeno una body part avente nome Conferma.xml. Tale body part contiene un documento XML strutturato nel modo previsto dalla specifica DTD.

- * *Gestione messaggi di notifica di eccezione* (AIPACIRC28/6/2)

Il messaggio di notifica di eccezione ha lo scopo di comunicare alla AOO mittente le anomalie che il messaggio protocollato ricevuto presenta.

- * *Gestione messaggi di aggiornamento di conferma* (AIPACIRC28/6/3)

Un messaggio di aggiornamento di conferma ha lo scopo di comunicare alla AOO mittente il verificarsi, presso la AOO ricevente, di un evento rilevante, successivo alla protocollazione in ingresso. Alcuni esempi di eventi che possono generare messaggi di aggiornamento di conferma sono:

- * l'avvenuta assegnazione del documento o dei documenti trasmessi
- * l'attivazione di un procedimento

- * la chiusura di un procedimento.
- * Gestione messaggi di annullamento di protocollazione (AIPACIRC28/6/4)

Un messaggio di annullamento protocollazione ha lo scopo di comunicare alla AOO mittente l'annullamento di una registrazione di protocollo in ingresso effettuata dalla AOO ricevente. Un messaggio di annullamento è codificato come una struttura MIME che contiene una body part avente nome Annullamento.xml. Tale body part contiene un documento XML strutturato nel modo previsto dalla specifica DTD Il file Annullamento.xml riporta il motivo dell'annullamento della protocollazione del messaggio e gli estremi del provvedimento amministrativo di annullamento.

Generazione e gestione impronte dei documenti informatici

- * Nell'effettuare l'operazione di registrazione di protocollo dei documenti informatici va calcolata per tutti i file inclusi nel messaggio di posta elettronica l'impronta di cui all'art. 53, comma 1, lettera f), del Testo unico n. 445/2000 (DPCM311000/17/1) Il sistema deve provvedere ad estrarre l'impronta di tutti i documenti informatici presenti nel messaggio siano essi il documento primario che gli allegati e a creare una registrazione di protocollo che le contenga. In questo modo i documenti informatici non sono più alterabili in quanto indissolubilmente associati alla registrazione di protocollo tramite la registrazione delle impronte.

Supporto consultazione indice delle amministrazioni

- * Il sistema dovrà prevedere delle funzioni di accesso all'Indice delle amministrazioni pubbliche e delle Aree Organizzative Omogenee (DPCM311000/11) Per facilitare la trasmissione dei documenti informatici tra le amministrazioni è stato istituito un indice nazionale contenente i dati relativi alle amministrazioni ed alle AOO accessibile per mezzo del protocollo LDAP. In particolare ciascuna AOO istituisce una casella istituzionale di posta elettronica attraverso la quale sono ricevuti i messaggi protocollati.

L'indirizzo di tale casella è riportato nell'indice delle amministrazioni pubbliche e delle aree organizzative omogenee. Sono previste due modalità di accesso/consultazione dei dati contenuti nell'IPA: - tramite protocollo LDAP, con opportune query da sistemi ed applicazioni presenti su RUPA e/o da Internet - tramite interfaccia WEB per utenti delle PA accreditate e/o presenti su RUPA e per l'utente generico da Internet.

Riferimenti normativi

1. Legge 7 agosto 1990, n. 241

Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi

2. Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione, Deliberazione 30 luglio 1998, n. 24/98

Regole tecniche per l'uso di supporti ottici

3. Decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368

Istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59

4. Decreto del Consiglio dei Ministri 8 febbraio 1999

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

5. Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 281

Disposizioni in materia di trattamento dei dati personali per finalità storiche, statistiche e di ricerca scientifica

6. Direttiva del Consiglio dei Ministri del 28 ottobre 1999

Gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni

7. Decreto legislativo 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

8. Decreto del Consiglio dei Ministri 31 ottobre 2000

Regole tecniche per il protocollo informatico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 428

9. Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione, Delibera 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

10. Decreto del della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445

Testo unico sulla documentazione amministrativa

11. Decreto del della Repubblica 8 gennaio 2001, n. 37

Regolamento di semplificazione dei procedimenti di costituzione e rinnovo delle Commissioni di sorveglianza sugli archivi e per lo scarto dei documenti degli uffici dello Stato (n. 42, allegato 1, della legge n. 50/1999)

12. Autorità Garante per la protezione dei dati personali, Provvedimento 8/P/2001 del 14 marzo 2001

Codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti di dati personali per scopi storici