



DIPARTIMENTO
PER LA TRASFORMAZIONE
DIGITALE



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU

STRUMENTI PER LA DIGITALIZZAZIONE
DELLA GESTIONE DOCUMENTALE
DI UN COMUNE:

IL MANUALE DI GESTIONE

CARATTERISTICHE E FINALITÀ
DEL MANUALE DI GESTIONE



Il sistema Anci a
supporto della
digitalizzazione
dei Comuni



La presente linea guida è stata curata dallo staff del progetto

“Il sistema ANCI a supporto della digitalizzazione dei Comuni”

Redattrici: **Maria Catanese e Rosamaria Santacaterina,**
con la collaborazione di Francescomaria Loriga e Maurizio Piazza

Supervisione del progetto: **Antonella Galdi,** Responsabile Area Innovazione tecnologica, Cultura,
Politiche Giovanili, Mobilità sostenibile, TPL, Transizione energetica ANCI

Si ringraziano gli esperti del Transformation Office del DTD per la consulenza tecnica

Sommario

3

1. CARATTERISTICHE E FINALITÀ DEL MANUALE DI GESTIONE	5
1.1 MODALITÀ DI APPROVAZIONE E AGGIORNAMENTO	5
2. CONTENUTO DEL MATERIALE DI GESTIONE	6
3. ALLEGATI AL MANUALE DI GESTIONE	6



1. CARATTERISTICHE E FINALITÀ DEL MANUALE DI GESTIONE

Norme che lo prevedono: Paragrafo 3.5 delle Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici approvato da Agid, che, ai sensi dell'art. 71 del CAD, **hanno carattere vincolante e valenza erga omnes.**

Che cosa è? strumento per organizzare l'attività amministrativa quotidiana.

Il manuale di gestione documentale descrive il sistema di gestione informatica dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi.

Rappresenta lo strumento attraverso cui le amministrazioni danno attuazione alle prescrizioni contenute nelle Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici, per garantire la corretta gestione del documento informatico lungo tutto il suo ciclo di vita, a garanzia dei requisiti di autenticità, integrità, affidabilità, leggibilità e di accesso.

Finalità: Semplificazione dell'attività amministrativa, trasparenza, sicurezza.

Quali sono caratteristiche che lo rendono uno strumento efficace?

- Aderenza alle prescrizioni normative;
- Semplicità e chiarezza: definizione dei ruoli, delle procedure, dei flussi documentali, della classificazione, fascicolazione, delle modalità e tempi di conservazione;
- Adeguatezza rispetto alle complessità organizzative dell'Ente.

Perché è uno strumento funzionale alla trasformazione digitale delle Amministrazioni?

La redazione del Manuale di Gestione non rappresenta un semplice adempimento amministrativo, ma se realizzata con consapevolezza, consente di restituire un importante indicatore sul livello di digitalizzazione dell'Amministrazione.

Il Manuale di Gestione può essere uno strumento di Change Management in quanto

- Fornisce la rappresentazione dei flussi documentali in chiave digitale;
- Individua responsabilità, ruoli, competenze;
- Definendo criteri uniformi di classificazione e fascicolazione, rende la digitalizzazione coerente e organica;
- Descrivendo le modalità di integrazione tra protocollo, sistemi gestionali, PEC e piattaforme istituzionali stabilendo le regole di scambio e aggregazione dei documenti, dà evidenza del livello di interoperabilità interna ed esterna all'amministrazione;
- Armonizza gli aspetti organizzativi, tecnologici e normativi dell'iter di vita del documento informatico;
- Le indicazioni contenute nel manuale di gestione rendono sostenibile la digitalizzazione nel tempo; il costante aggiornamento è indispensabile per ottenere uno strumento efficace e per consentire la condivisione delle regole operative e la loro trasmissione nel tempo a dipendenti e utenti esterni dell'Amministrazione.
- Un Manuale di Gestione redatto in conformità con le Linee Guida Agid e con consapevolezza rende quindi la digitalizzazione dell'amministrazione **governabile, conforme e sostenibile.**

1.1 - Modalità di approvazione e aggiornamento

Il Responsabile della gestione documentale si occupa della predisposizione del manuale, che è adottato con atto della Giunta. Il confronto con il Responsabile della Transizione Digitale, anche se previsto dalla normativa e dagli atti di indirizzo solo in relazione al Piano della Sicurezza insieme al parere del Responsabile della protezione dei dati personali, è sempre opportuno per garantire un'impostazione interdisciplinare in modo



tale che vengano presi in considerazione gli aspetti archivistici, giuridici e informatici.

Come previsto dal Codice dei Beni Culturali, il Manuale di Gestione deve ottenere il nulla osta della Soprintendenza Archivistica preventivamente rispetto alla sua approvazione.

Una volta approvato il Manuale di gestione deve essere pubblicato sul sito istituzionale, nell'area "Amministrazione trasparente" prevista dall'art. 9 del d.lgs. 33/2013.

Il manuale deve essere aggiornato periodicamente effettuando il censimento delle attività/prassi in essere, la razionalizzazione delle stesse, l'individuazione e la definizione degli aspetti organizzativi e gestionali in termini di fasi, tempi e risorse umane impegnate nell'automazione dei flussi documentali nel rispetto della normativa.

Ogni evento suscettibile di incidere sull'operatività ed efficacia del manuale medesimo deve essere tempestivamente segnalato al Responsabile della gestione documentale, al fine di prendere gli opportuni provvedimenti in ordine all'eventuale modifica e/o integrazione della procedura stessa.

2. CONTENUTI DEL MANUALE DI GESTIONE

I contenuti del manuale di gestione sono descritti nel paragrafo 3.5 delle Linee Guida e si possono sintetizzare nelle seguenti tematiche:

- Modello organizzativo, con l'individuazione dei ruoli e delle competenze;
- Formati dei Documenti;
- Protocollo informatico e registrazioni particolari;
- Piano di Classificazione;
- Formazione delle aggregazioni documentali (Fascicolazione);
- Flussi documentali;
- Archivio digitale e archivio fisico;
- Misure di Sicurezza;
- Conservazione.

3. ALLEGATI AL MANUALE DI GESTIONE

Prendendo spunto dal Manuale di Gestione del Comune di Brescia, si sintetizza di seguito il contenuto degli allegati e la loro funzione ricognitiva/informativa nell'ambito di una gestione documentale digitale e integrata.

Il Manuale di Gestione adottato dal Comune di Brescia ha rappresentato un valido punto di partenza per i due Comuni Epigoni, che, nel corso delle attività di Laboratorio hanno elaborato Manuale di Gestione e Allegati sulla base della propria realtà organizzativa.

Le riflessioni derivanti anche dalle attività di Laboratorio hanno consentito di arricchire di ulteriori elementi la ricognizione sulla realtà della gestione documentale nei due Comuni Epigoni

Denominazione allegato	Descrizione sintetica del contenuto
Allegato 1 – Glossario e normativa di riferimento	Le definizioni sono tratte dalle Linee Guida Agid o dai più importanti autori di archivistica. Possono essere divise per tipologia (archivistiche, giuridiche, informatiche).



Allegato 2 – Abilitazioni UO alla registrazione di protocollo	In questo allegato vengono elencate tutte le Unità Organizzative del Comune e per ognuna si indicano le seguenti informazioni relative alle abilitazioni alla registrazione di protocollo: - Protocollo in entrata; - Protocollo in uscita; - Protocollo interno; - Annullamento della registrazione; - Modifiche (solo per i campi modificabili). Vengono inoltre indicate le PEC/mail afferenti al settore, integrate con il protocollo.
Allegato 3 – Procedura per la gestione delle abilitazioni di accesso al protocollo informatico	Elenco e descrizione dei profili/ruoli gestiti dal sistema di protocollo informatico. Vengono descritte le modalità operative di gestione delle abilitazioni ai diversi profili/ruoli. Definire questa procedura di controllo degli accessi rappresenta una garanzia di sicurezza e protezione dei dati personali.
Allegato 4 – Elenco dei registri, repertori, albi ed elenchi (database)	Nel caso del Comune di Brescia questo elenco rappresenta il censimento dei database afferenti ai diversi ambiti della vita istituzionale, con l'indicazione: - Nome dell'applicativo principale che utilizza la base di dati; - Modalità di accesso; - Descrizione; - Tipologia di dati; - Tipologia documento informatico; - Tipologia di firma. La compilazione di questo allegato restituisce la fotografia del grado di digitalizzazione della gestione documentale raggiunta dall'ente. Non è un allegato obbligatorio, ma la sua predisposizione potrebbe essere un utile lavoro di ricognizione per facilitare il processo di consolidamento della digitalizzazione
Allegato 5 – Documenti soggetti a registrazioni particolari e relativi metadati	Vengono censite le tipologie documentali soggette a registrazione particolare (diversa dall'applicativo di protocollo). Per ogni tipologia vengono rilevate le seguenti informazioni: - Applicativo di registrazione; - Metadati del documento; - Supporto Documento; - UOR.
Allegato 6 – Linee guida per l'inserimento e l'aggiornamento dei dati di protocollo informatico e per la compilazione della banca dati anagrafica	Il documento potrebbe essere mutuato integralmente come una buona pratica finalizzata a standardizzare il formato dei dati inseriti nelle registrazioni di protocollo Non è tuttavia un allegato obbligatorio (e non rientrerebbe fra le materie del MdG che, per definizione è documento pubblico il cui obiettivo è disciplinare per l'interno e rendere noto all'esterno dell'amm.ne le modalità di trattamento e di gestione documentale) si potrebbe valutare di adottarlo come circolare interna al Comune



Allegato 7 – Procedura di utilizzo registro di emergenza protocollo	Potrebbero essere sufficienti le informazioni contenute nel manuale di gestione: - Che cosa è il registro di emergenza; - Perché si usa e in quali occasioni; - Chi lo autorizza; - Come si integra con quello ordinario È opportuno prevedere uno specifico allegato, solo nel caso in cui, sulla base delle scelte organizzative e tecnologiche dell'Amministrazione, sia necessario fornire ulteriori indicazioni rispetto a quelle sopra elencate, che necessitano una revisione periodica.
Allegato 8 – Elenco delle caselle di posta elettronica certificata	Allegato di tipo ricognitivo. Potrebbe essere integrato aggiungendo una colonna in cui si indicano i “temi/oggetti/procedimenti” riferiti (gestiti) dalle Pec in elenco.
Allegato 9 – Elenco portali	Vengono censiti i portali in uso al Comune rilevando per ognuno i seguenti dati: - Descrizione (indicazione dell'ambito di operatività); - Sistema di autenticazione; - Integrazione con sistema di gestione documentale (SI/NO); - Modalità di interscambio dati con sistema di gestione documentale - Registrazione automatica protocollo (SI/NO); - Modalità di invio documenti al protocollo; - Blocco di sistema certificati firma non validi (SI/NO); - Formato istanze/dichiarazioni; - Esibizione/Trasmissione documenti all'utente (SI/NO); - Restituzione esito procedimento all'utente (SI/NO).
Allegato 10 – Linee guida per la gestione dei fascicoli e delle aggregazioni informatiche	L'allegato potrebbe essere alleggerito della parte più operativa di uso pratico rivolta agli operatori interni.
Allegato 11 – Integrazione del sistema di gestione documentale con i sistemi verticali	Censimento verticali - Dati rilevati: - Ambito di attività; - Registrazione automatica documenti (SI/NO); - Assegnazione automatica alla UO competente; - Fascicolazione automatica



Allegato 12 – Piano per la sicurezza dei sistemi di gestione informatica dei documenti	Il Piano della sicurezza del sistema di gestione informatica dei documenti, la cui predisposizione è prevista dal par. 3.9 delle Linee Guida AgID, contiene la descrizione delle misure tecniche e organizzative adottate in riferimento al sistema di gestione informatica dei documenti per garantire un livello di sicurezza adeguato al rischio in materia di protezione dei dati personali. L'elaborazione di misure idonee al controllo delle abilitazioni al sistema, alla valutazione dei livelli di rischio inerenti alla protezione dei dati contenuti al suo interno e all'inibizione delle modifiche incontrollate al patrimonio informativo in esso contenuto è un passo fondamentale per garantire l'integrità e l'affidabilità dei documenti informatici e delle aggregazioni in cui essi risultano sedimentati. Poiché nel Piano della sicurezza deve trovarsi l'indicazione di tutti gli applicativi deputati alla formazione e alla gestione dei documenti, il patrimonio informativo contenuto al suo interno risulterà cruciale anche al fine di censire nel Piano integrato i verticali coinvolti a qualsiasi titolo nella gestione documentale dell'Ente. Onde evitare ridondanze o indicazioni contraddittorie, è possibile valutare il rinvio ad altri documenti tecnici/ di programmazione adottati dall'Ente che forniscono indicazioni in materia (ad es. Regolamenti IT, Registro trattamenti ai sensi dell'art. 30 GDPR)
Allegato 13 – Piano di conservazione	Allegato tecnico-archivistico. Il documento parte dal Piano di conservazione per gli archivi dei Comuni italiani (Massimario di scarto), edizione 2005, che è integralmente riportato; vengono inoltre descritte le tipologie documentarie informatiche destinate ad essere conservate nel tempo all'interno del Sistema di conservazione previsto dall'Ente. Similmente a quanto accade negli archivi analogici, anche per quanto concerne gli oggetti digitali, fascicoli serie e aggregazioni documentali devono essere sottoposti a selezione conservativa che si configura come operazione critica di vaglio per preservare il contesto di produzione di un archivio, la storia istituzionale e le prerogative specifiche di un Ente, in funzione del valore amministrativo, fiscale, legale, probatorio, informativo e di ricerca presente e futura dei documenti. Il documento definisce quindi le tipologie di oggetti digitali da conservare, le tempistiche di versamento nel Sistema di conservazione e i tempi di conservazione, in coerenza con le Linee Guida Agid. Si ribadisce che i criteri di selezione sono indipendenti dal supporto: cartaceo, digitale o ibrido. Per garantire una sedimentazione documentale corretta e duratura, è necessario un piano di conservazione integrato con il sistema di classificazione e coerente con il quadro normativo e tecnologico. Nel digitale, la conservazione richiede processi di formazione e gestione adeguati, non essendo un'attività da svolgere a posteriori. Da ciò deriva la necessità di un piano di conservazione unificato tra analogico e digitale, capace di rappresentare l'evoluzione documentale dell'ente e di fungere da strumento operativo efficace.



Allegato 14 – Manuale di conservazione	Il documento descrive il sistema di conservazione dei documenti informatici e illustra dettagliatamente l'organizzazione, i soggetti coinvolti e i ruoli svolti dagli stessi, il modello di funzionamento, la descrizione del processo, la descrizione delle architetture e delle infrastrutture, fornendo le istruzioni per la corretta produzione dei pacchetti di versamento nonché per le fasi successive inerenti il processo di conservazione a lungo termine. In caso di adozione di un modello organizzativo che utilizza l'outsourcing per la conservazione dei documenti informatici si deve fare riferimento al manuale adottato dal conservatore per gli aspetti tecnologici di competenza.
Allegato 15 – Linee guida per la gestione archivi analogici	Individuati i riferimenti normativi e gli strumenti archivistici (Piano di classificazione (Titolario) e Piano di conservazione/Massimario di scarto) che ne orientano lo scopo e l'operatività, vengono individuati gli archivi analogici nella disponibilità giuridica dell'Ente. In dettaglio, vengono inoltre individuati i seguenti elementi: - Responsabilità della conservazione; - Versamento delle unità archivistiche (che cosa deve essere versato e con quali modalità e procedure); - Principi, requisiti e modalità operative adottate per lo scarto; - Regole e i passaggi operativi per richiedere, consultare e restituire la documentazione conservata in archivio di deposito; - Modalità e cadenza temporale dell'aggiornamento dell'allegato.
Allegato 16 – Linee guida per la pubblicazione sull'albo on line	L'allegato contiene la disciplina dell'organizzazione e le modalità di svolgimento del Servizio relativo alla tenuta dell'albo pretorio on line (legge 18 giugno 2009 n. 69, artt. 32 e 67).

Di seguito i link alle sezioni Amministrazione Trasparente da cui è possibile prendere visione dei Manuali di Gestione adottati dai Comuni che hanno partecipato al Laboratorio:

- Comune di Brescia: <https://www.comune.brescia.it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general/manuale-di-gestione-documentale>
- Comune di Senigallia, Atti amministrativi generali: <https://amministrazionetrasparente.comune.senigallia.an.it/servizi-online/amministrazione-trasparente/?at-node=283>
- Comune di Roccella Jonica: <https://roccella.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/papca-g?>



Il sistema Anci a supporto della digitalizzazione dei Comuni



Via dei Prefetti, 46 - 00186 Roma
trasformazionedigitale@anci.it

www.sistemacomunidigitali.anci.it



DIPARTIMENTO
PER LA TRASFORMAZIONE
DIGITALE



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU