



ARPAT

Agenzia regionale
per la protezione ambientale
della Toscana

Regione Toscana

A stylized, flat-design illustration of a modern office interior. It includes a large round clock on the wall, a shelf with colorful books, a computer monitor displaying a blue screen with diagonal lines, a desk with a laptop, a mug, and some papers. The background is a light gray with curved lines, and the overall color palette is dominated by red, gray, and orange.

Segnali digitali: 10 anni di dematerializzazione dei flussi documentali in ARPAT

dicembre 2014

Segnali digitali: 10 anni di dematerializzazione dei flussi documentali in ARPAT

A cura di:

Monica Caponeri

Responsabile del Servizio di protocollo informatico e gestione documentale – Settore Affari generali ARPAT

Si ringrazia:

Luca Capodicasa – analista sviluppatore del sistema informatico *freedocs*

Gabriele Rossi e Francesca Baldi – curatori grafica e infografica

© ARPAT 2014



Introduzione

Il processo di trasformazione della Pubblica Amministrazione, con l'introduzione di una cultura di semplificazione delle procedure e di miglioramento tecnico funzionale, ha costituito e costituisce un mutamento profondo nell'organizzazione dell'attività lavorativa.

Nell'ambito di questo processo il tema della *dematerializzazione* dei documenti prodotti durante le varie attività, è uno dei punti fondamentali della riforma della P.A. e identifica la progressiva perdita di consistenza fisica da parte degli archivi, tradizionalmente costituiti da documentazione cartacea, all'atto della loro sostituzione con documenti informatici, a cui la normativa statale fin dal 1997 ha conferito pieno valore giuridico.

I vantaggi di questo processo sono numerosi e non riguardano solo il risparmio nelle spese per la produzione, l'invio e la gestione dei documenti.

Creare archivi digitali facilita infatti la *semplificazione* dell'azione amministrativa, attraverso la velocizzazione e lo svolgimento lineare dei processi, la *trasparenza*, attraverso la conoscenza degli atti e la chiarezza dei processi, l'*accesso* ai documenti e agli archivi.

Raccogliere i documenti digitali in fascicoli elettronici facilmente accessibili è un'efficace misura di prevenzione e riduzione del rischio di corruzione.

Archiviare e conservare i flussi documentali in forma digitale è infine un fattore fondamentale per garantire nel tempo l'integrità, la provenienza, la reperibilità dei documenti.

Su questo tema, dal 2004, ARPAT ha avviato e portato a termine una serie di azioni di riorganizzazione e digitalizzazione dei documenti e dei flussi documentali al fine di aderire al dettato normativo, costruire di un archivio unico e coerente, ridurre l'uso della carta e rendere più efficienti i flussi documentali interni, il tutto garantendo nel tempo la validità e la sicurezza dei documenti: è infatti la corretta tenuta del sistema documentario a garantire l'affidabilità dei documenti e la loro autenticità, ovvero la certezza dei diritti.

Questo documento vuole essere il bilancio di questo progetto a dieci anni dal suo avvio.

Evoluzione normativa

L'Italia è stato il primo Paese europeo a legiferare in materia di Amministrazione digitale.

Il primo importante provvedimento legislativo relativo è stato il Dlgs 12 febbraio 1993 n. 39 dal titolo "Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche". Nel tempo molte delle norme ivi contenute sono state abrogate perché incorporate in altri provvedimenti. In seguito la L. 15 marzo 1997, n. 591 "Per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa", all'articolo 15, comma 2, recita: "Gli atti, i dati e i documenti formati dalla pubblica amministrazione e dai privati con strumenti informatici o telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con strumenti informatici sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge; i criteri di applicazione del presente comma sono stabiliti, per la pubblica amministrazione e per i privati, con specifici regolamenti ...". Tali regolamenti sono stati emanati negli anni a seguire e aggiornati fino ad oggi.

Per prima è stata regolamentata la "firma digitale". Infatti, con il DPR 10 novembre 1997, n. 5132, è stato emanato il "Regolamento recante criteri e modalità per la formazione, l'archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici". Questo regolamento, all'articolo 3, comma 1, prescrive che il Presidente del Consiglio dei Ministri fissi "le regole tecniche per la formazione, la trasmissione, la conservazione, la duplicazione, la riproduzione e la validazione, anche temporale, dei documenti informatici", pubblicate poi con DPCM 8 febbraio 1999.

Poco dopo è stato regolamentato il "Protocollo informatico". Infatti, il DPR 20 ottobre 1998, n. 4284, contiene il "Regolamento recante norme per la gestione del protocollo informatico da parte delle amministrazioni pubbliche". Questo regolamento, all'articolo 17, comma 1, prescrive che il Presidente del Consiglio dei Ministri fissi "le regole tecniche, i criteri e le specifiche delle informazioni previste, delle operazioni di registrazione e del formato dei dati relativi ai sistemi informatici per la gestione dei flussi documentali", pubblicate poi con DPCM 31 ottobre 2000.

Con il DPR 28 dicembre 2000, n. 445, è stato emanato il "Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa" (T.U.), che, tra l'altro, incorpora le norme del DPR 428/98 sul protocollo informatico e quelle del DPR 513/97 sulla firma digitale, che, pertanto, vengono abrogati.

Nel frattempo era stata varata la Direttiva europea 13 dicembre 1999, n. 937, relativa a un "Quadro comunitario per le firme elettroniche".

Il sistema di firma digitale introdotto dal legislatore italiano nel 1997 trae la sua motivazione dalla legge sulla semplificazione amministrativa e ha lo scopo di dare valore legale, con la dovuta sicurezza, ai documenti informatici sottoscritti. La direttiva comunitaria, di due anni posteriore, si ispira invece al commercio elettronico e a concetti di liberalizzazione. Le due ottiche sono molto diverse e ciò ha creato non pochi problemi di coerenza e compatibilità.

Il recepimento della Direttiva europea è avvenuto con il Dlgs 23 gennaio 2002, n. 109: questo decreto legislativo, che va a modificare alcuni fondamentali articoli del T.U. sopra citato, prevede anche che, con apposito DPR, venga adottato un regolamento per coordinare le disposizioni del T.U. con quelle recate dal decreto legislativo stesso. A seguito di questo regolamento, emanato con il DPR 7 aprile 2003, n. 137, sono state poi dettate, con il DPCM 13 gennaio 2004, delle nuove regole tecniche che sono andate a sostituire quelle del DPCM 8 febbraio 1999.

Una revisione totale della materia si ha con il Dlgs 7 marzo 2005, n. 82 ("Codice dell'amministrazione digitale" nel seguito CAD), che rielabora il contenuto del T.U. tranne, per quanto riguarda l'amministrazione digitale, le sole norme relative al protocollo informatico che restano, inalterate, nel T.U. Di conseguenza, la maggior parte delle norme del T.U. viene abrogata. È stabilito che le norme del CAD entrino in vigore il 1 gennaio 2006.

Nel frattempo però, con il D.lgs 28 febbraio 2005, n. 42, era stato istituito e disciplinato il "Sistema pubblico di connettività" (SPC) e con il DPR 11 febbraio 2005, n. 68, erano state pubblicate le norme sulla "Posta elettronica certificata" (PEC). Successivamente, su indicazione del Consiglio di Stato, si ritenne opportuno incorporare le norme sul SPC in una nuova versione del CAD, emanata con il D.lgs 4 aprile 2006, n. 159; contestualmente il D.lgs 42/05 veniva abrogato.

Dopo il 2006 il CAD ha subito modifiche in alcuni specifici punti per effetto di varie leggi, fra cui la L. 28 gennaio 2009, n. 2, la L. 3 agosto 2009, n. 102 e la L. 18 giugno 2009, n. 69. Quest'ultima, in particolare, avviò un vero e proprio processo di revisione prevedendo la delega al Governo ad aggiornare il CAD.

Per quanto riguarda la PEC, disciplinata sempre dal DPR 68/2005, il CAD, nella sua versione originaria, prevedeva l'obbligo di istituire una casella di posta elettronica certificata per ogni registro di protocollo solo per le amministrazioni centrali dello Stato, mentre la L. 28 gennaio 2009, n. 2 ha esteso tale obbligo a tutte le amministrazioni pubbliche.

Tale obbligo è stato ribadito dalla L. 18 giugno 2009, n. 69 che fissò al 30 giugno 2009 il termine per la pubblicazione della casella PEC nella pagina iniziale del sito web istituzionale.

Nel contempo la L. 102/2009 introdusse nel CAD l'Indice nazionale delle pubbliche amministrazioni (IndicePA), già previsto dal DPCM 31/10/2000, specificando che in esso devono essere indicati gli indirizzi di posta elettronica certificata da utilizzare per le comunicazioni e per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge tra le pubbliche amministrazioni, i gestori di pubblici servizi ed i privati. L'iscrizione e l'aggiornamento dei dati dell'Indice è obbligatorio e, dal 2012, la mancata comunicazione è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e dell'attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.

Nel 2009 vengono aggiornate le regole tecniche in materia di generazione, apposizione e verifica delle firme digitali e validazione temporale dei documenti informatici. Il DPCM 23 marzo 2009, emanato ai sensi di vari articoli del CAD, sostituisce e abroga l'analogo del 13 gennaio 2004.

Nel 2010 il CAD fu profondamente riformato o per effetto del Decreto Legislativo 30 dicembre 2010, n. 235, emanato in base all'art. 33 della sopra citata legge 69/09.

Il D.lgs 30 dicembre 2010, n. 235 istituì, fra le altre cose, l'obbligo di trasmissione esclusivamente telematica dei documenti fra pubbliche amministrazioni (art.47) e fra pubbliche amministrazioni e imprese (art.5-bis). Il successivo DPCM 22 luglio 2011 indicò nel 1° luglio 2013 il termine oltre il quale la presentazione di istanze, dichiarazioni, dati e lo scambio di informazioni e documenti, anche a fini statistici, tra le imprese e le amministrazioni pubbliche dovevano avvenire esclusivamente in via telematica.

Negli anni a seguire sono stati apportati ulteriori interventi di modifica al CAD, in particolare da manovre e riforme per lo sviluppo e la crescita del Paese anche per il fatto che la digitalizzazione comporta risparmi ed economie (D.L. 5/2012 convertito in L. 35/2012, D.L. 83/2012 convertito in

L. 134/2012, D.L. 95/2012 convertito in L. 135/2012, D.L. 179/2012 convertito in L. 121/2012, D.L. 69/2013 convertito in L. 98/2013). In particolare:

- il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 recante "Misure urgenti per la crescita del Paese", convertito nella legge 134/2013, ha sostituito DigitPA (denominazione assunta dal CNIPA con il D.lgs. 1 dicembre 2009, n. 77) con l'Agenzia per l'Italia Digitale, predisposta dal Decreto "Semplifica Italia" n.5/2012, con funzioni di diffusione delle tecnologie informatiche per favorire la crescita economica e la promozione del sistema di Reti di nuova generazione (NGN), mediante il coordinamento degli interventi pubblici di Regioni, Province ed enti locali (art. 47), sotto la vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, per migliorare i rapporti tra PA e cittadini e imprese predisponendo azioni coordinate dirette a favorire la diffusione di servizi digitali innovativi;
- il D.L. 179/2012, cd. "Decreto crescita 2.0", convertito nella legge 221/2012, promuove il domicilio digitale del cittadino, istituisce l'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) e l'Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata delle imprese e dei professionisti (INI-PEC), introduce il contrassegno digitale ed il monitoraggio dell'agenda digitale italiana;
- il "Decreto del Fare" (D.L. 69/2013 convertito con legge 9 agosto 2013, n. 98), ha poi riorganizzato la governance dell'Agenda digitale mediante l'istituzione di un tavolo permanente per l'attuazione dell'Agenda digitale italiana (cd. "Mister Agenda Digitale"), e introdotto misure per favorire la diffusione del domicilio digitale, la razionalizzazione dei Centri Elaborazione dati, la predisposizione del fascicolo sanitario elettronico e la liberalizzazione dell'accesso ad Internet e del Wi-Fi.

Nel 2013 il D.Lgs 14 marzo 2013, n. 33, cd. "Testo Unico trasparenza", ha riordinato in un unico atto normativo la disciplina inerente l'individuazione e regolamentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati in materia di organizzazione e funzionamento degli uffici che devono essere pubblicati nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, al fine di consentire ai cittadini l'accesso diretto al patrimonio informativo delle PA.

Sul fronte delle regole tecniche, il 2013 è stato un anno molto prolifico: il DPCM 23-8-2013 n.109 definisce le fasi progettuali con cui sarà istituita l'ANPR, mentre il D.M. 19-3-2013 stabilisce le modalità di realizzazione, gestione operativa, accesso e aggiornamento dell'INI-PEC, istituiti entrambi con il D.L. 179/2012.

Sono poi state emesse nuove regole tecniche in materia di generazione, apposizione e verifica delle firme elettroniche (DPCM 22/2/2013), quelle che individuano le particolari tipologie di documenti analogici originali unici (DPCM 21/3/2013), le specifiche tecniche sul contrassegno elettronico (Circolare AGID 60/2013), sul formato e definizioni dei tipi di informazioni associate ai messaggi scambiati tra le pubbliche amministrazioni (Circolare AGID 62/2013) e infine le nuove regole tecniche sul protocollo informatico (DPCM 3/12/2013) e sul sistema di conservazione (DPCM 3/12/2013).

Nel 2014 il D.L. 24/4/2014 n. 66 ha anticipato l'obbligo di fatturazione elettronica al 31 marzo 2015 ed il D.L. 24/6/2014 n. 90 ha introdotto l'Agenda della semplificazione amministrativa e l'obbligo di moduli standard, nonché sanzioni pecuniarie per le amministrazioni che non rispettano alcune norme del CAD.

Ad oggi, quindi, possiamo dire che il quadro normativo in materia di Amministrazione digitale è quasi completo: il protocollo informatico è disciplinato dal T.U. (DPR 445/00), la PEC dal DPR

68/05 mentre il SPC e tutti gli altri argomenti relativi al documento informatico e alla firma digitale sono disciplinati dal CAD (Dlgs 82/05 aggiornato e integrato); abbiamo le regole tecniche per il protocollo, le firme elettroniche e la conservazione, mentre mancano le regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, conservazione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici, che sono comunque in fase di emissione.

Le conseguenze dell'inosservanza e della mancata attuazione

Dalla sua emanazione ad oggi, numerose sono le norme introdotte nel CAD riguardanti le conseguenze della sua mancata applicazione.

Nella sua versione originaria, infatti, prevaleva il principio di autonomia delle pubbliche amministrazioni anche nell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, mentre già con il D.lgs 159/2006 sono state introdotte norme che richiama all'obbligo di attuazione e alla responsabilità dirigenziale per l'osservanza e l'attuazione del Codice.

Il D.lgs 235/2010, in seguito, ha introdotto esplicitamente i principi relativi a valutazione della performance organizzativa e individuale nelle PP.AA. e alla responsabilità dirigenziale.

Il D.L. 24/6/2014 n. 90 introduce anche sanzioni pecuniarie per il mancato rispetto di alcune norme del CAD.

Ad oggi, le principali norme vigenti in materia, riguardano:

- Uso delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni nell'azione amministrativa: i *dirigenti rispondono dell'osservanza ed attuazione delle disposizioni* [...] ai sensi e nei limiti degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ferme restando le eventuali responsabilità penali, civili e contabili previste dalle norme vigenti. L'attuazione delle disposizioni [...] è comunque *rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance* organizzativa ed individuale dei dirigenti (art. 12 CAD)
- Comunicazioni telematiche verso i cittadini: l'utilizzo di differenti modalità di comunicazione rientra tra i parametri di *valutazione della performance dirigenziale* ai sensi dell'articolo 11, comma 9, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (art. 3-bis CAD)
- Comunicazioni telematiche fra P.A.: l'inosservanza della disposizione [...], ferma restando l'eventuale responsabilità per danno erariale, comporta *responsabilità dirigenziale e responsabilità disciplinare* (art. 47 CAD)
- Comunicazioni fra P.A. e imprese: l'attuazione e l'osservanza delle disposizioni [...] sono rilevanti, ai sensi dell'articolo 12, comma 1-ter), del Codice dell'amministrazione digitale, ai fini della *misurazione e valutazione della performance organizzativa e di quella individuale dei dirigenti* (DPCM 22-07-2011)
- Accesso telematico e riutilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni: le attività volte a garantire l'accesso telematico e il riutilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni rientrano tra i parametri di *valutazione della performance dirigenziale* ai sensi dell'articolo 11, comma 9, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (art. 52 CAD)
- Indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni: le amministrazioni aggiornano gli indirizzi e i contenuti dell'indice tempestivamente e comunque con cadenza almeno semestrale secondo le indicazioni di DigitPA. La mancata comunicazione degli elementi necessari al completamento dell'indice e del loro aggiornamento è valutata ai fini della *responsabilità dirigenziale* e dell'attribuzione della *retribuzione di risultato* ai dirigenti responsabili (art. 57-bis CAD)
- Istanze e dichiarazioni presentate alla P.A.: il mancato avvio del procedimento da parte del titolare dell'ufficio competente a seguito di istanza o dichiarazione inviate telematicamente

(secondo le modalità previste), comporta *responsabilità dirigenziale e responsabilità disciplinare* dello stesso (art. 65 CAD)

- Servizi in rete e uso della PEC (art.63 CAD), accesso telematico e riutilizzo dei dati (art. 52 co.1 CAD): per il mancato rispetto è prevista una *sanzione pecuniaria* di importo compreso fra 1000 e 10000 euro.

Il nuovo regolamento europeo

Il nuovo regolamento europeo (n. 910/2014) in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE, noto con l'acronimo di eIDAS electronic IDentification Authentication and Signature, è stato emesso il 23 luglio 2014 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 28 agosto.

Stabilisce le condizioni per il riconoscimento reciproco in ambito di identificazione elettronica e le regole comuni per le firme elettroniche, l'autenticazione web ed i relativi servizi fiduciari per le transazioni elettroniche.

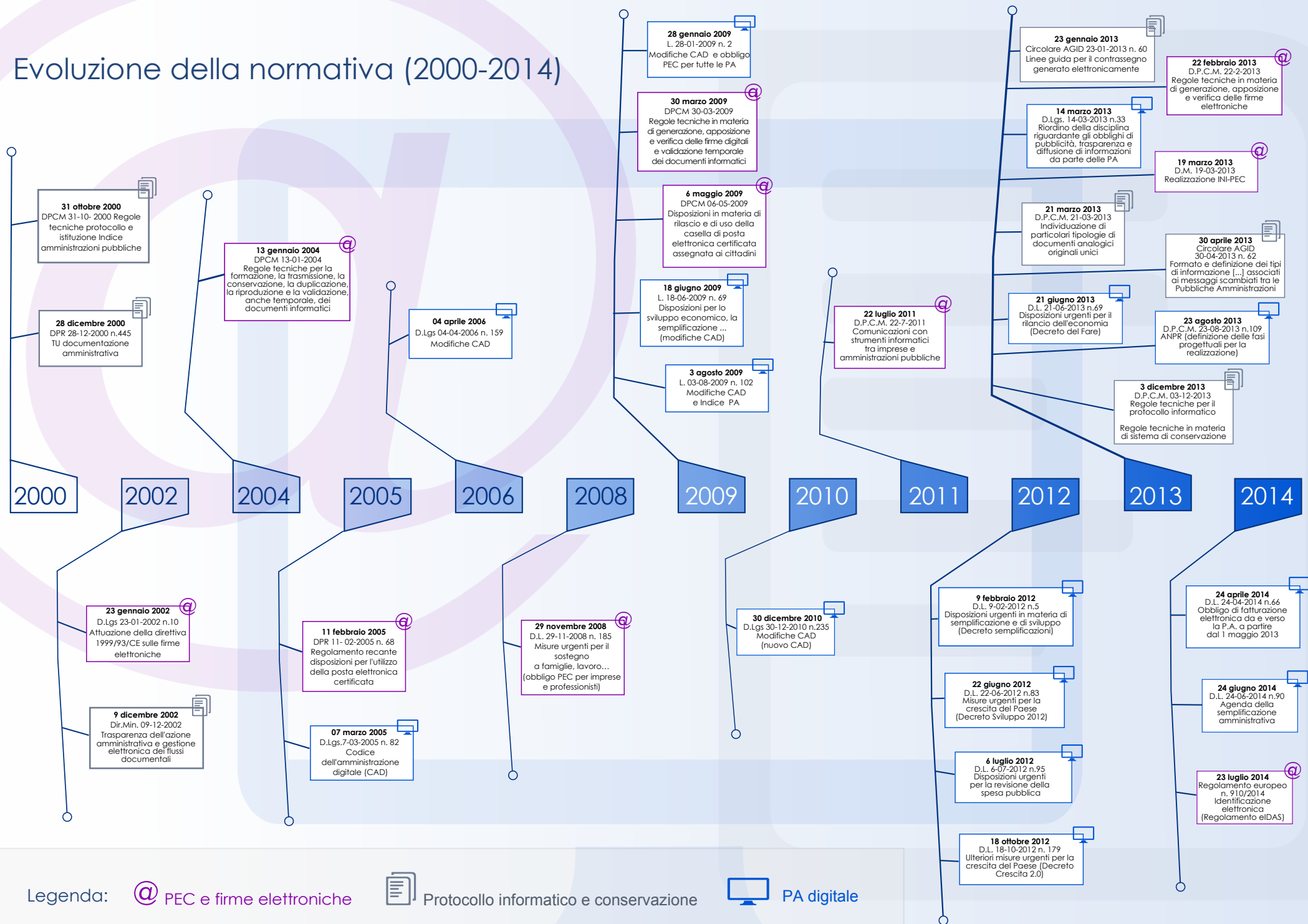
Il regolamento eIDAS, che è direttamente applicabile in tutti gli Stati Membri UE, senza necessità di atti di recepimento, è in vigore dal 17 settembre 2014 e si applica, in generale, a decorrere dal 1 luglio 2016.

Il provvedimento permetterà, in modo progressivo, di adottare a livello europeo un quadro tecnico-giuridico unico, omogeneo ed interoperabile in ambito di firme elettroniche, sigilli elettronici, validazioni temporali elettroniche, documenti elettronici, nonché per i servizi di raccomandata elettronica ed i servizi di certificazione per Autenticazione web.

In linea generale, il regolamento eIDAS non si discosta in modo rilevante dalla disciplina giuridica già introdotta in Italia dal CAD; sono comunque da evidenziare l'introduzione del sigillo elettronico qualificato o avanzato, di cui potrà essere titolare una persona giuridica e che dovrà fungere da prova dell'emissione di un documento elettronico, garantendone la certezza dell'origine e l'integrità del contenuto, ed il servizio elettronico di recapito certificato che consente la trasmissione di dati fra terzi per via elettronica e fornisce prove relative al trattamento dei dati trasmessi, fra cui prove dell'avvenuto invio e dell'avvenuta ricezione dei dati, e protegge i dati trasmessi dal rischio di perdita, furto, danni o di modifiche non autorizzate.

L'infografica riportata di seguito illustra l'evoluzione normativa in materia di digitalizzazione della P.A., distinguendo fra le norme generali e quelle che riguardano specificatamente gli strumenti per la dematerializzazione documentale (PEC e firme elettroniche) e quelli per la gestione dei documenti elettronici (protocollo informatico e la conservazione).

Evoluzione della normativa (2000-2014)



Legenda: @ PEC e firme elettroniche

Protocollo informatico e conservazione

PA digitale

Strumenti archivistici

Gli strumenti che consentono, ad un qualunque soggetto produttore di documenti, di gestirli e conservarli in maniera ordinata e corretta sono essenzialmente due: il piano di classificazione, detto anche titolario, ed il piano di conservazione o massimario di scarto. Tramite questi due strumenti si costruisce e gestisce l'*archivio*, ovvero la raccolta ordinata dei documenti prodotti e ricevuti per il conseguimento dei propri fini o per l'espletamento delle proprie funzioni e conservati per finalità di natura politica, giuridica, amministrativa e storica.

Il piano di classificazione è lo schema logico utilizzato per organizzare i documenti d'archivio in base alle funzioni e alle materie di competenza dell'ente.

Il piano di conservazione regola, invece, la sedimentazione e l'accrescimento dell'archivio nel tempo, individuando la documentazione destinata alla conservazione permanente e la documentazione destinata ad una conservazione limitata nel tempo (5, 10, 30 anni, ...); relativamente a questo secondo gruppo, allo scadere dei tempi previsti per la conservazione obbligatoria, è possibile, una volta ottenuto il nulla osta da parte della Soprintendenza Archivistica, provvedere all'eliminazione definitiva del materiale (scarto d'archivio).

Quando ARPAT ha avviato il processo di organizzazione e informatizzazione dei propri flussi documentali, è stato quindi naturale cominciare con il dotarsi di un sistema per la classificazione dei documenti e la formazione degli archivi, sia cartacei che digitali.

Il sistema di gestione documentale dell'Agenzia poggia infatti su un piano di classificazione e conservazione unico e generale, che detta le regole per la raccolta ordinata dei documenti ed il loro raggruppamento in fascicoli nonché i tempi per la conservazione degli stessi, consentendo così il reperimento dei documenti e garantendone nel tempo la certezza, la validità e l'affidabilità.

In particolare, la definizione di un *massimario di scarto*, consente di avviare allo scarto, dopo i previsti tempi di deposito, la documentazione non soggetta a conservazione permanente.

Il piano di classificazione e conservazione ha subito nel tempo dei mutamenti, ma l'impianto è rimasto sostanzialmente stabile, anche quando, nel 2008, furono unificate le 14 aree organizzative omogenee, individuate in precedenza, in una AOO unica con un unico protocollo ed un unico sistema di classificazione.

Nel 2003, infatti, stante l'effettiva separazione ed indipendenza degli archivi delle varie strutture territoriali dell'Agenzia, che operavano autonomamente e intrattenevano rapporti formali fra di loro protocollando in uscita/entrata i documenti scambiati, si optò per una configurazione multi-AOO, pur adottando, successivamente, un titolario unico per tutte le aree ed un unico Manuale di gestione. Le AOO furono fatte coincidere con le strutture territoriali, mentre la Direzione adottò nel 2006 un titolario proprio, diverso da quello dei Dipartimenti.

Questa scelta fu in seguito rivista: per mantenere 14 AOO occorreva infatti individuare altrettanti Servizi di protocollo, ciascuno con un proprio responsabile, gestire 14 caselle di posta istituzionale certificata, gestire 14 registri di protocollo e altrettanti archivi. Avere invece una AOO unica avrebbe portato alla semplificazione dei flussi documentali interni e alla riduzione degli archivi.

Nel 2008 fu quindi istituita l'AOO unica e nominato un unico responsabile del Servizio di protocollo informatico. Il Manuale di gestione fu revisionato introducendo il protocollo unico e le unità operative di protocollo (UOP), furono rivisti i flussi documentali interni. Il titolario fu unificato,

mantenendone però la struttura a sezioni separate corrispondenti ai vari Dipartimenti territoriali più la Direzione.

Se prima quindi ogni struttura dell'Agenzia aveva il proprio protocollo e la propria gestione documentale, con l'unificazione si passò al protocollo unico e all'archivio unico, intendendo in entrambi i casi non un unico ufficio di protocollo o un unico archivio fisico, ma un protocollo ed un archivio *logicamente* unici, sebbene fisicamente distribuiti. Le varie *stazioni* di protocollazione, infatti, continuarono ad esistere, protocollando però su un registro unico, mentre l'archivio rimase dislocato presso le varie strutture, ma con possibilità molto più ampie di condivisione e di semplificazione.

Cominciò così una fase nuova nella gestione documentale di ARPAT, caratterizzata dalla generalizzazione dell'uso del sistema di classificazione e dall'ottimizzazione dei flussi documentali e degli archivi correnti.

Nel 2010 fu avviato un consistente scarto d'archivio, proseguito anche negli anni successivi.

Nel 2011 fu avviato un processo di revisione del piano di classificazione, in modo da renderlo indipendente dall'organigramma dell'Agenzia. Questo avrebbe consentito di raggiungere un prezioso obiettivo: il fascicolo unico, condiviso e distribuito. Se infatti la voce a cui afferisce, ad esempio, la documentazione relativa ad un determinato oggetto ambientale (un fiume, un lago piuttosto che un impianto produttivo) è unica, si avrà un unico fascicolo riferito a quell'oggetto ambientale a cui afferiranno tutti i procedimenti relativi a quell'oggetto, costituendone i relativi sottofascicoli. In questo senso il fascicolo sarà costituito dall'insieme dei suoi sottofascicoli che potranno anche avere diversi responsabili e diverse strutture di riferimento. In ogni caso il codice associato al fascicolo sarà sempre unico ed il sistema informatico permetterà comunque di ricostruirlo nella sua interezza.

Il nuovo piano di classificazione fu approvato con Decreto del Direttore generale nel giugno 2012 ed entrò ufficialmente in vigore il 1° gennaio 2013.

Nel 2014, infine, è terminato il processo di revisione del Manuale di gestione del protocollo informatico, dei documenti e dell'archivio che, fra i suoi allegati, ha anche il piano di classificazione e conservazione dei documenti.

Questo Manuale, rispetto al precedente adottato nel 2007, presenta una struttura molto più ricca e articolata, un approccio "digital oriented" piuttosto che "paper oriented" come era il precedente e costituisce l'atto finale del processo di riorganizzazione dei flussi documentali di ARPAT.

Riassume infatti in sé sia le regole per una corretta gestione dei documenti e dei flussi documentali che i criteri per la formazione dell'archivio, disciplinando le attività di formazione, registrazione, classificazione, fascicolazione, tenuta e gestione dei documenti e dei flussi documentali di ARPAT, nella fase dell'archivio in formazione (archivio corrente).

Il Manuale descrive il modello organizzativo e archivistico dell'Agenzia, individuando le procedure di gestione documentale, definisce il sistema di gestione dei documenti e fornisce le istruzioni per il suo corretto funzionamento.

Esso si pone quindi come uno strumento operativo che permette di impostare, su basi coerenti e univoche, le attività inerenti la produzione documentale e la tenuta degli archivi, sia digitali che cartacei. Risponde quindi, tramite l'uniformità, la completezza e l'esplicitazione di regole univoche, alle esigenze di trasparenza e soprattutto alle necessità di chi concretamente utilizza la documentazione nello svolgimento delle proprie attività o in qualità di cittadino-utente.

Strumenti informatici

Naturalmente accanto al processo di elaborazione degli strumenti archivistici quali il piano di classificazione, il piano di conservazione ed il manuale di gestione, si è sviluppato il processo di informatizzazione del sistema di gestione dei documenti e quindi di progressiva dematerializzazione dei flussi documentali.

Questo processo è iniziato con l'adozione di un sistema di protocollo informatico (denominato "e-docs") sostanzialmente "a supporto" dei flussi documentali cartacei che col tempo si è evoluto, integrando gli strumenti previsti dalla legge per dematerializzare i flussi documentali, ovvero la posta elettronica certificata e la firma digitale, verso un vero sistema documentale digitale, in cui i documenti sono originali informatici ed i flussi documentali sono di conseguenza dematerializzati.

L'uso di un sistema di protocollo informatico che rispondesse ai requisiti dettati dal DPR 445/2000 iniziò nel 2004, all'inizio con un solo dipartimento pilota, seguito l'anno successivo da tutti gli altri dipartimenti. Tale sistema informatico era configurato in modalità multi-AOO e implementava quindi i vari titolari dipartimentali.

Si trattava di un sistema informatico che al cosiddetto "nucleo minimo di protocollo", affiancava tutte le funzionalità di gestione documentale, consentendo anche l'acquisizione diretta da scanner dell'immagine dei documenti prodotti e ricevuti e la stampa delle etichette di protocollo. Le varie postazioni di protocollo furono infatti dotate di scanner documentali e di stampanti di etichette. La totalità dei documenti prodotti e ricevuti era infatti cartacea ed il sistema informatico si affiancava quindi ai flussi documentali cartacei, ma non li sostituiva.

Dal 2006 anche la Direzione generale dell'Agenzia avviò l'uso del nuovo sistema informatico e del nuovo titolare.

Nel 2006 l'azienda da cui ARPAT aveva acquistato il software di protocollo informatico annunciò la propria imminente chiusura e il conseguente abbandono della manutenzione del software. ARPAT acquistò a questo punto un numero illimitato di licenze d'uso e l'autorizzazione a modificare il software. Il sistema infatti rispondeva molto bene alle esigenze dell'Agenzia e vi erano buone prospettive di poterlo mantenere in funzione e aggiornato in parte con risorse interne, in parte con risorse da reperire sul mercato.

Nel 2007 l'architettura software del sistema fu profondamente modificata e tutti i dati ed i documenti furono migrati nel nuovo sistema, denominato "free-docs".

Nel 2008, con l'istituzione dell'AOO unica, furono aboliti i passaggi di protocollo in uscita/entrata fra le varie strutture dell'Agenzia (ex AOO), e di fatto iniziò la vera e propria dematerializzazione dei flussi documentali interni: i documenti ricevuti o scambiati fra le varie strutture, infatti, smisero di circolare fisicamente ma, pur continuando ad essere prodotti o ricevuti in originale cartaceo, iniziarono ad essere conservati come tali solo presso il ricevente/produttore e l'invio cartaceo, che comportava numerose fotocopie del documento, fu sostituito dalla notifica elettronica, tramite il sistema di protocollo informatico, dell'immagine del documento acquisita da scanner.

La nuova configurazione rese poi possibile l'attivazione dei *fascicoli pubblici*: nello studio di fattibilità del passaggio all'Area Organizzativa Omogenea unica, era stato evidenziato, infatti, come una quantità elevata della documentazione protocollata in Agenzia appartenesse a flussi interni (più di 24.000 documenti nel 2006) da cui l'esistenza di numerosi fascicoli "doppi" ove tale documentazione veniva raccolta. Un caso tipico di moltiplicazione era quello dei decreti del

direttore generale e dei vari atti dispositivi interni: ogni struttura, e spesso anche le varie unità organizzative, aveva il proprio fascicolo, del tutto simile a quello degli altri.

Il nuovo sistema unificato consentì invece di *pubblicare* alcuni fascicoli d'archivio in modo da consentirne la consultazione a tutti gli utenti del sistema, risparmiando in termini di tempo e di spazio d'archivio, evitando inutili – ancorché errate- duplicazioni.

Nel 2008 iniziò anche la vera e propria “rivoluzione digitale” della gestione documentale, con l'introduzione di strumenti quali la firma digitale, la posta elettronica certificata, la modulistica elettronica interna, idonei a creare e trasmettere documenti originali digitali.

Conseguentemente all'istituzione dell'AOO unica fu infatti acquistata un'unica casella di posta elettronica certificata, deputata a ricevere e trasmettere documenti elettronici, il cui indirizzo fu pubblicato sull'IndicePA, e furono acquistate le prime 45 smart card di firma digitale destinate a dirigenti dell'Agenzia.

Furono integrate nel sistema di protocollo informatico le funzionalità di verifica e controllo revoca dei documenti firmati digitalmente.

Ci sono voluti comunque alcuni anni, e diversi richiami normativi, perché l'uso della PEC e della firma digitale prendessero piede nel mondo delle comunicazioni con le pubbliche amministrazioni.

Nel periodo 2008-2009, infatti, la casella PEC dell'Agenzia restò praticamente inutilizzata. Nel 2010 fu presidiata dal Servizio di protocollo della Direzione generale, che provvedeva all'inserimento dei documenti ricevuti nel sistema di protocollo informatico in maniera non automatizzata. Lo stesso per l'invio tramite PEC, comunque limitato ai soli documenti inviabili esclusivamente per posta certificata (come alcune comunicazioni all'INPS).

Anche le firme digitali distribuite in Agenzia nel 2008, restarono pressoché inutilizzate fino al 2010.

Nel 2009 furono implementate nel sistema di gestione documentale le prime funzioni di gestione dei procedimenti di rilascio parere collegati ai fascicoli elettronici: accanto ai dati archivistici caratteristici dei fascicoli, si cominciò a registrare anche i *dati procedurali*, quali le date di avvio/interruzione/ripresa/chiusura del procedimento, il responsabile, l'esito del procedimento, ecc.

Nel 2010 la riforma del CAD ad opera del D.lgs 235, la forte spinta da parte del Ministro Brunetta, la riforma dei SUAP ad opera del DPR 160/2010, impressero una spinta decisiva verso l'uso della posta elettronica certificata per la trasmissione dei documenti da e verso le pubbliche amministrazioni e la gestione “manuale” della PEC si rivelò del tutto inadeguata.

Nel 2011 furono integrate nel sistema di protocollo informatico e gestione documentale di ARPAT la gestione della casella PEC e le funzioni di interoperabilità definite dalla Circolare AIPA 7 maggio 2001, n.28.

L'integrazione della casella PEC nel protocollo informatico consente a tutt'oggi di ricevere direttamente nel sistema i messaggi pervenuti, protocollare automaticamente quelli provvisti di segnatura informatica (*interoperabili*) e di distribuirne la gestione fra le varie unità operative di protocollazione. Consente inoltre l'invio dei documenti protocollati in uscita direttamente tramite PEC. In questo modo nessun accesso diretto alla casella PEC è necessario.

Negli ultimi 3 anni il numero di documenti ricevuti e trasmessi via PEC è cresciuto costantemente fino a raggiungere una percentuale pari al 70% dei documenti ricevuti e l'80% di quelli inviati.

Fra il 2011 ed 2013 sono state distribuite 100 nuove smart card di firma digitale, destinate a tutti i dirigenti dell'Agenzia, rispondenti ai nuovi standard di sicurezza dettati dalla Determinazione Commissariale DigitPA n.69/2010.

Nel 2012, alle funzionalità già esistenti di gestione dei procedimenti, ne sono state aggiunte altre finalizzate alla rendicontazione delle attività, come ad esempio il collegamento con la Carta dei servizi e delle attività dell'Agenzia, l'assegnazione istruttoria, la pianificazione tramite modulo elettronico, ecc.

Nel 2013 sono state integrate nel sistema di protocollo informatico le funzionalità di firma digitale singola e multipla, che, unite a quelle già esistenti di verifica della sottoscrizione elettronica e all'integrazione della PEC, hanno completato il quadro delle funzionalità di gestione elettronica dei documenti.

Nel 2013 è stato infine avviato l'uso dei moduli elettronici, generati e gestiti all'interno del sistema di protocollo e gestione documentale, sostitutivi dei numerosi moduli cartacei interni e sottoscrivibili con firma elettronica.

Nel 2014 è stata aggiornata la piattaforma hardware/software del sistema informatico ed è stato avviata la procedura di acquisto di 300 ulteriori smart card di firma digitale da distribuire ai funzionari dell'Agenzia che producono e sottoscrivono documenti interni quali i verbali di accertamento e contestazione, i verbali di sopralluogo/ispezione ecc., essendo questi documenti prodotti ancora su supporto cartaceo. In questo modo si dovrebbe arrivare a produrre quasi il totale della documentazione d'archivio in formato originale digitale.

L'infografica riportata di seguito riassume le principali tappe del processo di sviluppo del *sistema di gestione documentale* di ARPAT, ovvero degli strumenti archivistici e degli strumenti informatici che, nel complesso, lo definiscono.



Evoluzione degli strumenti archivistici

Evoluzione degli strumenti informatici



2014	Adozione nuovo Manuale di gestione	<ul style="list-style-type: none">- Aggiornamento piattaforma hardware/software- avvio procedura acquisto firme digitali per 300 funzionari	2014
		<ul style="list-style-type: none">- Integrazione firma digitale nel sistema di protocollo informatico- Moduli elettronici	2013
2012	Adozione nuovo titolario	<ul style="list-style-type: none">- Acquisizione nuove firme digitali per tutti i dirigenti- Collegamento dei fascicoli procedurali con la Carta dei servizi e delle attività di ARPAT	2012
		Integrazione PEC nel sistema di protocollo informatico	2011
2010	Avvio scarto d'archivio	Fascicoli procedurali	2009
2008	AOO unica e nomina Responsabile Servizio protocollo	<ul style="list-style-type: none">- Protocollo unico, fascicoli pubblici e dematerializzazione dei flussi documentali interni- Acquisizione casella PEC e firme digitali	2008
		<ul style="list-style-type: none">- Acquisizione licenze illimitate e diritti di modifica del software- Modifiche architetturali e migrazione "free-docs"	2007
		Avvio dell'uso del protocollo informatico "e-docs" presso la Direzione	2006
2005	Adozione Titolario presso la Direzione		
2004	Adozione Manuale di gestione e titolari Dipartimenti	Avvio dell'uso del protocollo informatico "e-docs" presso i Dipartimenti	2004
2003	Individuazione AOO		

Bilancio documentale

Come premesso, i benefici di un processo di dematerializzazione dei flussi documentali non sono solo quelli dovuti a risparmi economici diretti, come, ad esempio, il minor consumo di carta, di toner o di spazio da dedicarsi agli archivi, ma anche quelli derivanti dalla disponibilità di molteplici informazioni riguardanti i procedimenti, i flussi documentali e le attività dell'Agenzia.

Tutto questo aumenta la trasparenza¹, la facilità di accesso, la comprensione dei processi e la loro revisione; rende possibile rendicontare le attività e migliorarne la pianificazione.

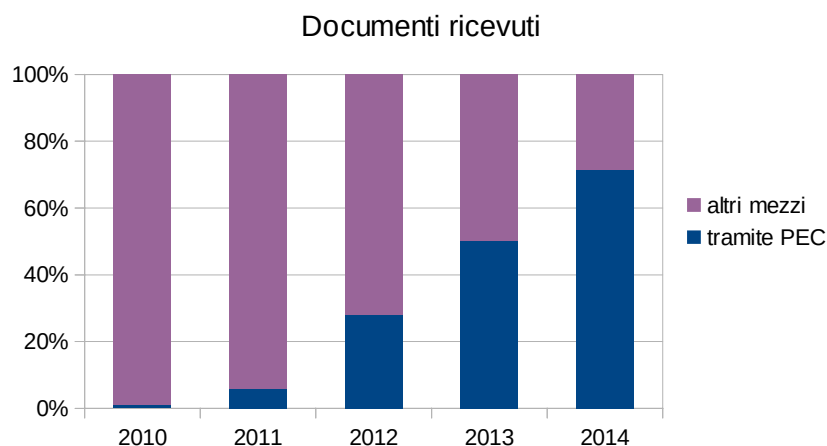
È però chiaro che misurare questi effetti "derivati" è alquanto complesso, mentre valutare i risparmi diretti è relativamente più facile. Sono stati quindi individuati alcuni indicatori di uso e di risparmio e ne è stata valutata l'evoluzione temporale.

Indicatori di uso

Il primo indicatore analizzato è la percentuale di documenti ricevuti via PEC rispetto al totale dei documenti ricevuti, ed è evidentemente significativo non tanto dell'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione da parte di ARPAT, quanto piuttosto da parte dei soggetti esterni che inviano documenti all'Agenzia.

Si tratta quindi di un parametro di riferimento, più che di un indicatore assoluto del processo di dematerializzazione documentale.

L'andamento di questo parametro è in rapido aumento dal 2010: nel 2013 i documenti ricevuti via PEC hanno eguagliato quelli ricevuti con altri mezzi (posta, fax, ecc...) e nel 2014 c'è stato il sorpasso. Ad oggi la percentuale di documenti ricevuti via PEC è il 71% del totale.

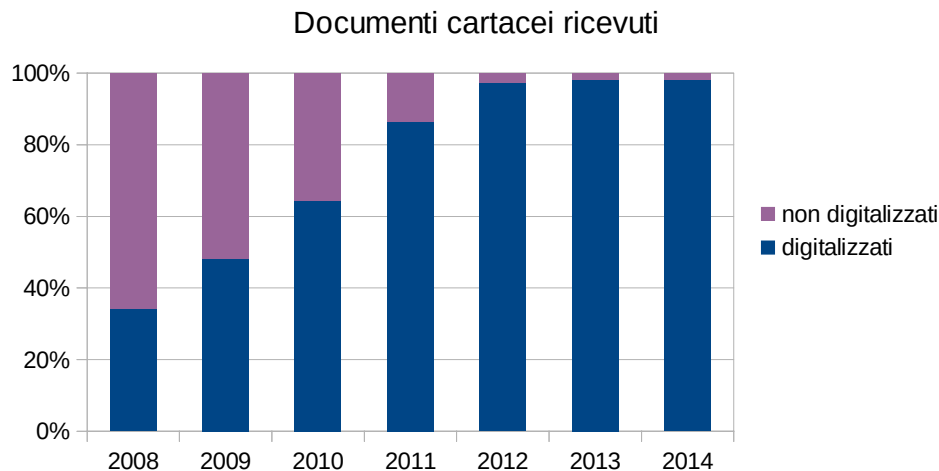


Sebbene tale valore (71%) possa sembrare elevato, in realtà se si va ad analizzare la tipologia di mittente ed i vigenti obblighi normativi, si vede come dovrebbe essere ben più elevato: gli enti infatti continuano a trasmettere per via "tradizionale" quasi il 10% del totale dei documenti che ci inviano, mentre per le imprese si arriva addirittura al 30-40%.

Se tutte le pubbliche amministrazioni e le imprese usassero invece soltanto la posta certificata per trasmettere i loro documenti, come vuole la normativa vigente, resterebbero fuori solo i privati cittadini e si potrebbe arrivare al 97-98% della documentazione ricevuta per via telematica.

1 Nel Piano anticorruzione di ARPAT l'uso del fascicolo elettronico è annoverato fra le misure di prevenzione e riduzione del rischio di corruzione.

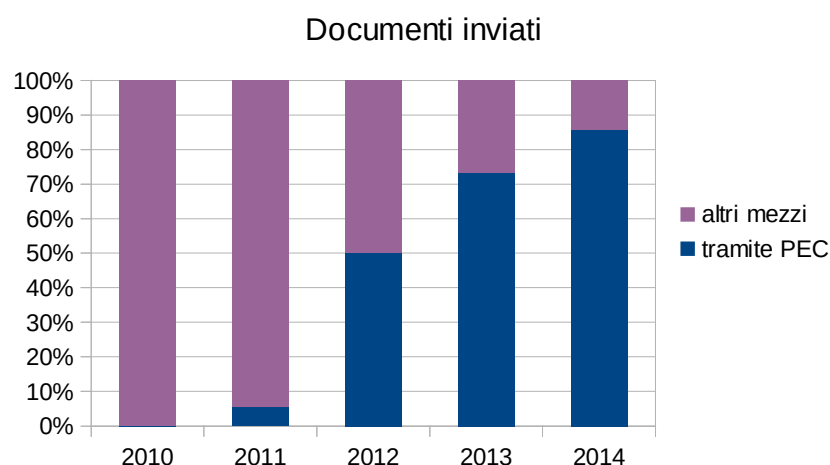
A fronte di questo valore, va comunque analizzato l'andamento della quantità di documenti ricevuti in forma cartacea e digitalizzati all'ingresso.



Come si vede dal grafico, già nel 2010 il 64% dei documenti cartacei ricevuti veniva acquisito tramite scanner all'ingresso. Tale percentuale è salita all'86% nel 2011 e dal 2012 è stabile intorno al 98%.

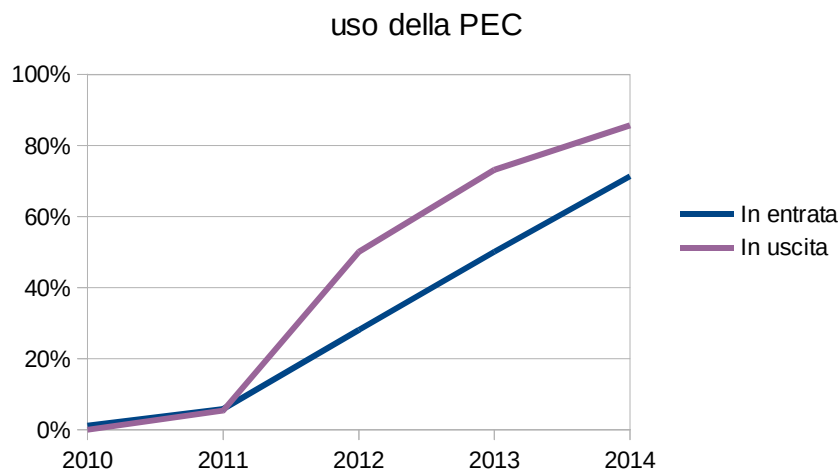
Complessivamente, ad oggi, il 99% dei documenti ricevuti circola all'interno dell'Agenzia in formato digitale. Non vengono digitalizzati e inseriti nel sistema di protocollo informatico i documenti contenenti dati sensibili (certificazioni mediche, ecc.) e le buste di gara (si protocolla la busta chiusa che verrà aperta in sede di gara), oltre a quei documenti che per motivi di dimensione o volume non possono essere digitalizzati con gli strumenti in dotazione alle postazioni di protocollo.

Per quanto riguarda invece i documenti prodotti e inviati, il loro numero è aumentato negli ultimi anni, fino a raggiungere, nel 2014, una percentuale pari all'86% del totale dei documenti protocollati in uscita.



Questo indicatore, se confrontato con il corrispondente relativo ai documenti ricevuti, evidenzia come ARPAT sia stata assai più rapida dei propri corrispondenti nell'utilizzo della trasmissione telematica dei documenti, sebbene essi siano per la quasi totalità soggetti obbligati per legge all'uso della PEC. Il grafico mostra infatti un evidente "sorpasso" nel 2012 della percentuale di

documenti prodotti da ARPAT e spediti via PEC rispetto alla percentuale di documenti ricevuti sempre via posta certificata.

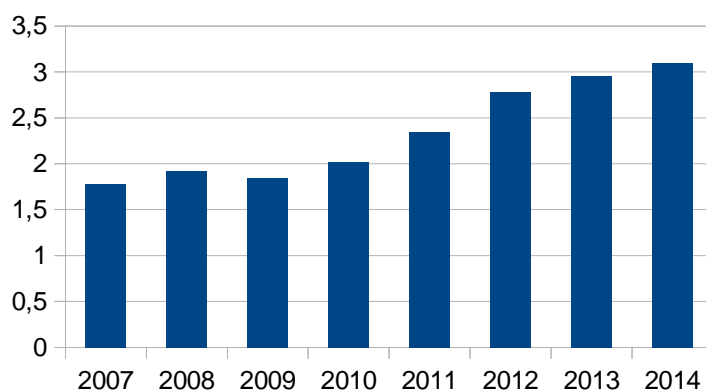


Una volta che il documento è entrato nel sistema di gestione documentale di ARPAT, dopo cioè essere stato protocollato, acquisito (se non già digitale) e classificato, segue un flusso documentale caratterizzato da uno o più smistamenti finché non giunge a destinazione, presso l'assegnatario della pratica per la sua trattazione.

Due indicatori di uso importanti da analizzare sono quindi il numero medio di notifiche per documento e per utente, dato che misurano proprio l'entità dei flussi documentali interni all'Agenzia.

Si vede dai grafici riportati di seguito che ogni documento protocollato in ingresso viene smistato attualmente circa 3 volte, mentre all'avvio del sistema gli smistamenti erano inferiori a 2.

Media notifiche per documento

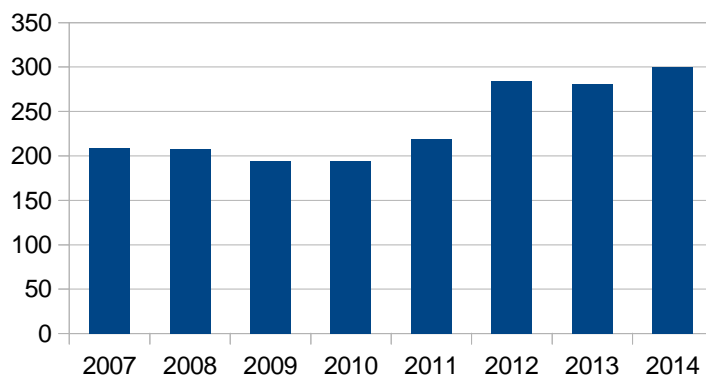


L'aumento del numero di notifiche per documento si è verificato, anche in questo caso, nel periodo 2010-2012, in corrispondenza dell'aumento dei documenti ricevuti via PEC (vedi grafico "Documenti ricevuti") e potrebbe indicare la necessità di ottimizzare la gestione della PEC in modo da evitare il passaggio dal protocollo della Direzione per tutti quei messaggi che, provenendo da Enti o imprese del territorio, sono sicuramente destinati ad una struttura periferica dell'Agenzia. Tale "deviazione" automatica dei messaggi in ingresso verso gli uffici protocollo periferici in base

all'indirizzo PEC del mittente, è in fase di implementazione e gli esiti potranno essere valutati nel 2015 analizzando proprio questo indicatore.

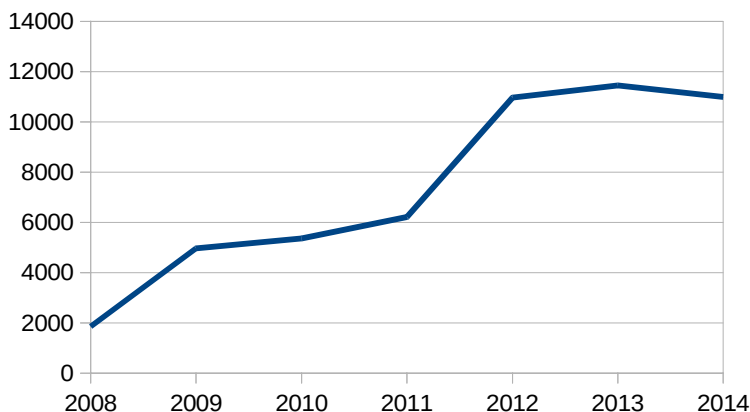
Anche il numero di documenti notificati per utente (ricevuti) mostra un aumento fra il 2010 ed il 2012 ed un successivo assestamento.

Media notifiche per utente



Dopodiché, per valutare la gestione archivistico-amministrativa dei documenti può essere significativo analizzare il numero di fascicoli elettronici procedimentali aperti nell'anno.

Fascicoli elettronici procedimentali



L'andamento di questo parametro mostra un aumento sensibile in due momenti diversi: il primo (2009) corrispondente all'introduzione nel sistema di protocollo delle funzionalità di registrazione dei dati procedimentali, ed il secondo (2012) corrispondente al collegamento con la Carta dei servizi e delle attività di ARPAT ai fini della rendicontazione. In entrambi i casi all'aumento segue una fase di plateau, indicativa dell'uso stabile del sistema.

Indicatori di risparmio

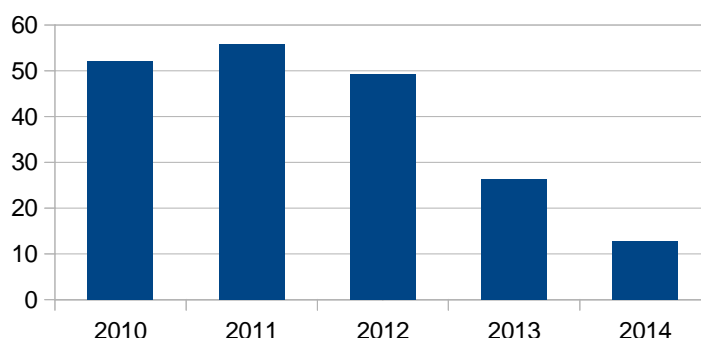
Per misurare l'effettivo risparmio conseguito a seguito della progressiva dematerializzazione dei flussi documentali, sono stati individuati ed analizzati 2 indicatori: le spese sostenute per le spedizioni postali ed il consumo di carta per stampanti e fotocopiatrici, che si ipotizza coincidere, in media, con l'acquisto della carta stessa.

Per quanto riguarda le spese di spedizione postale, è stato possibile analizzare solo il dato riguardante gli anni dal 2010 al 2014, in precedenza, infatti queste spese erano conteggiate diversamente e non è stato possibile estrapolarle dal dato complessivo.

Inoltre, negli ultimi anni, il servizio di spedizione ha avuto costi costanti e quindi i costi sostenuti sono effettivamente proporzionali al numero di documenti spediti per posta ordinaria.

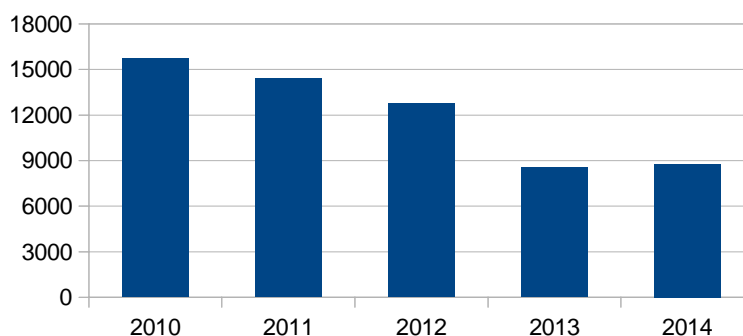
Le spese di spedizione postale mostrano negli ultimi anni un forte e progressivo decremento, che può essere messo in relazione al costante incremento dell'uso della PEC. La diminuzione del 76% in quattro anni corrisponde infatti all'aumento dell'80% nell'uso della PEC come mezzo di spedizione.

Spese di spedizione postale (k€)



Anche gli acquisti di carta per le stampanti e fotocopiatrici dell'Agenzia, come si vede dai grafici sotto riportati, evidenziano una progressiva diminuzione nel corso del tempo, sebbene non consistente come quella evidenziata per le spese postali.

Acquisti di carta per stampanti/fotocopiatrici (kg)



Il differente andamento può essere spiegato con il fatto che, sebbene un documento venga inviato in formato digitale via PEC, spesso viene comunque stampato e conservato (in copia) in forma cartacea.

La diminuzione del consumo di carta negli ultimi due anni potrebbe comunque essere messa in relazione con l'uso della modulistica elettronica interna che ha effettivamente ridotto notevolmente la carta circolante all'interno dell'Agenzia.

Sviluppo del sistema

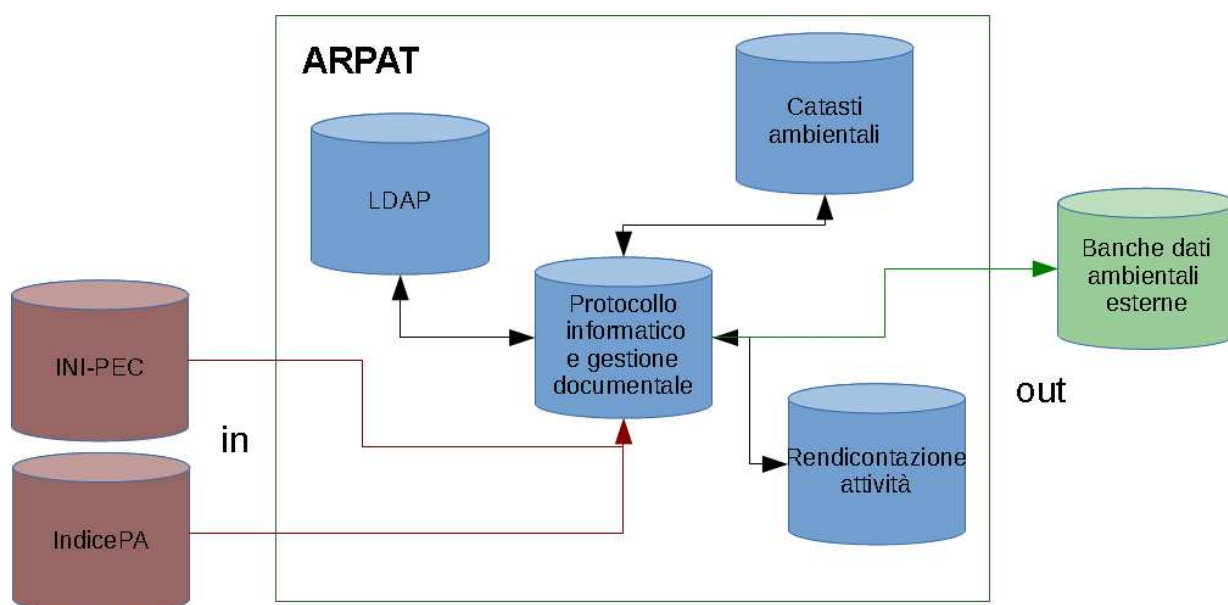
Le prospettive di sviluppo del sistema informatico riguardano da una parte il completamento dell'iter "archivistico" dei documenti, con la conservazione a norma dei documenti digitali, e dall'altra il collegamento del sistema di protocollo informatico e gestione documentale con le altre banche dati agenziali e con banche dati esterne che possono servire da input o da output per il sistema stesso.

Integrazione e collegamento con altre banche dati

L'integrazione del sistema di protocollo informatico e gestione documentale con le banche dati ambientali dell'Agenzia consentirebbe il collegamento fra il fascicolo elettronico contenente i documenti relativi ad un determinato elemento ambientale (matrice ambientale o elemento di pressione) ed i dati relativi all'oggetto stesso raccolti da ARPAT durante le sue attività di supporto, controllo e monitoraggio.

L'integrazione con il sistema di identificazione centralizzato (LDAP) uniformerà il metodo di identificazione e accesso al sistema con gli standard agenziali.

Il collegamento con il sistema di rendicontazione, già esistente, potrebbe essere reso *dinamico*, permettendo l'interscambio dei dati.

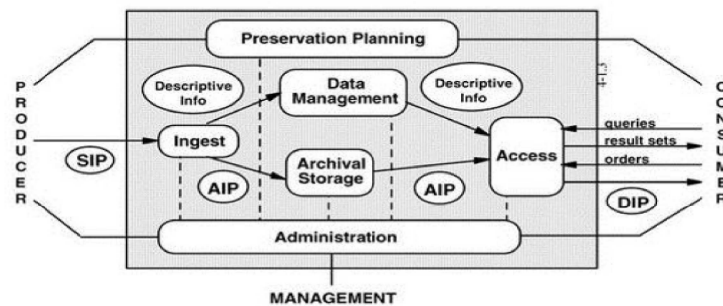


Per quanto riguarda invece i collegamenti esterni, l'utilizzo in input dei dati contenuti nell'indice delle pubbliche amministrazioni (ex art. 57-bis CAD) e nell'indice nazionale degli indirizzi PEC delle imprese e dei professionisti (ex art.6-bis CAD) consentirebbe la standardizzazione delle informazioni relative ai mittenti/destinatari del protocollo, mentre il collegamento, in output, con banche dati esterne, quali, ad esempio, il costruendo registro unico dei controlli (RUC), potrebbe favorire la pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni (ex D.Lgs. 14-3-2013 n. 33), nonché uno strumento per un possibile coordinamento.

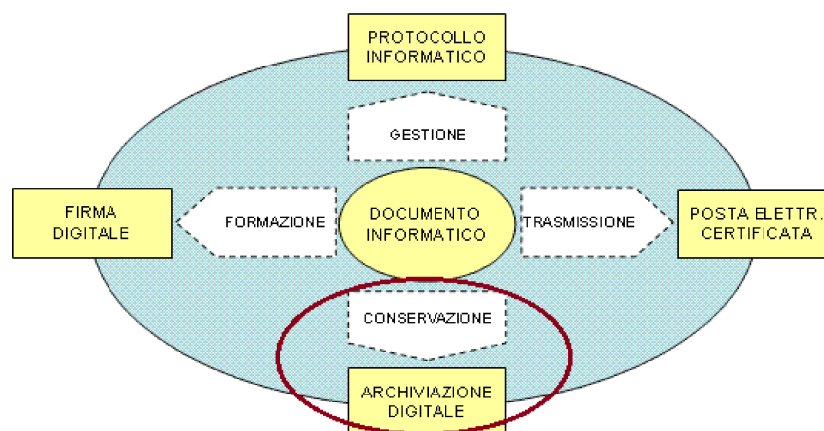
Conservazione a lungo termine

Il *sistema di conservazione*, in base alle nuove regole tecniche (DPCM 3-12-2013), è quel sistema che assicura -dalla presa in carico fino all'eventuale scarto- la conservazione dei documenti e dei fascicoli informatici e dei metadati ad essi associati, tramite l'adozione di regole, procedure e

tecnologie idonee a garantirne le caratteristiche di autenticità, integrità, affidabilità, leggibilità e reperibilità.



Costituisce quindi il naturale sbocco di ogni sistema di gestione documentale, così come l'archivio di deposito è il naturale prosieguo dell'archivio corrente.



Poiché le amministrazioni pubbliche, ove decidano di non realizzare i processi di conservazione all'interno della propria struttura organizzativa, devono affidarsi a conservatori accreditati, pubblici o privati (art. 5 DPCM 3-12-2013), sarà necessario individuare un conservatore accreditato per l'affidamento di questo importante e delicato servizio.

Infine, per quanto concerne il sistema archivistico, sarà necessario, entro il 2015, procedere all'aggiornamento del Manuale di gestione in base alle nuove regole tecniche sul protocollo informatico (DPCM 3/12/2013) e sul sistema di conservazione (DPCM 3/12/2013) e provvedere alla nomina del Responsabile della conservazione.

Conclusioni

Il quadro che emerge da quanto sopra descritto è decisamente positivo: ARPAT si è dotata nel tempo di un *sistema di gestione documentale* pressoché completo, composto da strumenti e procedure che, a norma di legge, garantiscono la validità e l'affidabilità dei documenti e della loro trasmissione. L'integrazione con un sistema di conservazione a norma, a breve, completerà il processo di gestione documentale e l'integrazione con altri sistemi potrà contribuire a semplificare la gestione delle informazioni ambientali integrandole con quelle documentali.

Più avanti sarà però necessario cominciare a muoversi anche in un'altra direzione, diversa da quella seguita fin qui, affinché la digitalizzazione della P.A. significhi veramente *progettare il futuro* e non solo semplicemente trasportare i processi esistenti, così come sono, dal mondo analogico al mondo digitale. Questa fase, necessaria ma comunque propedeutica ad un cambio di paradigma, ci ha portato fin'ora a introdurre solo dei *mezzi* differenti, ma non ha cambiato i processi e quindi, talvolta, anziché semplificare ha appesantito i processi, affiancando, ad esempio, ai flussi cartacei quelli digitali, oppure cercando sempre e comunque di ritrovare l'immagine del documento, anche quando si potrebbe evitare. Ci sono infatti ancora tantissimi *documenti*, soprattutto interni, che non hanno in realtà un valore documentale, che potrebbero essere trasformati semplicemente in flussi informativi, ma per questo bisogna fare i conti con il bisogno di "vedere" sempre e comunque un foglio di carta, fosse pure un pdf ricostruito al computer a partire dai dati trasmessi. Bisogna quindi iniziare a "pensare e progettare digitale", solo così potremo veramente semplificare la Pubblica Amministrazione.

Dall'altra parte, sul fronte di ciò che abbiamo prodotto in passato e che dobbiamo gestire, ovvero gli archivi analogici, più che virtualizzarli, ricordiamoci che possono essere *dematerializzati* tramite il più classico -e delicato- dei lavori archivistici: la selezione e lo scarto. Questo lavoro che, purtroppo, viene fatto raramente, è fondamentale per la costruzione della memoria del soggetto produttore, una memoria che deve essere completa, ma anche chiara e significativa. È quindi necessario eliminare criticamente il superfluo con le procedure di legge e le indicazioni dettate dalla dottrina archivistica al fine di conservare meglio quello che un domani diventerà materiale dell'archivio storico.

Quindi, concludendo, da una parte ripensare i processi in un'ottica digitale e dall'altra applicare i principi archivistici più consolidati in modo da costruire archivi che, anche se multiformi, possano continuare ad essere "testimonianza delle decisioni adottate, delle azioni svolte e delle memorie accumulate", perché, come recita la DICHIARAZIONE UNIVERSALE SUGLI ARCHIVI (Oslo 2010) "Gli archivi costituiscono un patrimonio unico e insostituibile, trasmesso di generazione in generazione. I documenti archivistici sono gestiti fin dalla loro creazione in modo da preservarne il valore e il significato. Essi sono fonti affidabili di informazione per una amministrazione responsabile e trasparente. Essi giocano un ruolo essenziale nello sviluppo delle società, contribuendo alla costituzione e alla salvaguardia della memoria individuale e collettiva. L'accesso agli archivi arricchisce la nostra conoscenza della società umana, promuove la democrazia, tutela i diritti dei cittadini e migliora la qualità della vita."