



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale (*ordinamento
ex D.M. 270/2004*)

in Storia e gestione del patrimonio
archivistico e bibliografico

Tesi di Laurea

—
Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

Aspetti e modalità della gestione amministrativa e documentale: il Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave (BIM)

Relatrice

Ch. prof.ssa Giorgetta Bonfiglio – Dosio

Correlatore

Sen. dott. ing. Giovanni Piccoli

Laureanda

Martina Strazzabosco
matricola 837730

Anno Accademico

2012 / 2013

Indice

Introduzione _____	p. 4
Capitolo primo _____	p. 7
Il Consorzio BIM. Elementi per un'analisi generale dell'ente (funzioni, competenze, finalità)	
1. Un Consorzio per un territorio alpino _____	p. 7
2. L'organizzazione _____	p. 8
3. Rapporti tra Consorzio BIM, Comuni, enti e Sit _____	p. 9
4. Compiti, funzioni e finalità del Consorzio: i servizi _____	p. 13
4.1 <i>Sviluppo tecnologico e innovazione della Pubblica Amministrazione</i>	
4.2 <i>Sviluppo e l'incentivazione delle energie rinnovabili</i>	
4.3 <i>Sviluppo e il sostegno economico, sociale e culturale</i>	
Capitolo secondo _____	p. 24
La gestione documentale. Un modello sotto analisi: il Consorzio BIM	
1. Mappatura del Consorzio BIM _____	p. 27
1.1 <i>Le Unità Organizzative Responsabili (UOR), personale e competenze</i>	
1.2 <i>Il Servizio archivistico e il Responsabile del Servizio archivistico</i>	
2. Il cuore della gestione documentale: il protocollo _____	p. 36
2.1 <i>I documenti</i>	
2.2 <i>La descrizione dei flussi documentali</i>	
2.3 <i>Il protocollo informatico: organizzazione, gestione e strumenti dell'archivio corrente</i>	
2.4 <i>Titolario di classificazione</i>	
3. Fascicolazione: formazione e gestione dei fascicoli _____	p. 59
4. Archivio di deposito e archivio storico _____	p. 64
4.1 <i>La struttura</i>	
4.2 <i>La documentazione</i>	
4.3 <i>L'accesso al locale e alle carte</i>	
Capitolo terzo _____	p. 74
Sessantanove comuni di montagna alle prese con il protocollo	
1. Il questionario. <i>Il protocollo nel Comune: studio sulla gestione documentale nei comuni del Consorzio BIM Piave</i> _____	p. 76
1.1 <i>Prima sezione: parte generale</i>	
1.2 <i>Seconda sezione: il Servizio archivistico</i>	
1.3 <i>Sezione terza: il software di protocollo</i>	

- 1.4 Sezione quarta: la registrazione di protocollo
- 1.5 Sezione quinta: la classificazione
- 1.6 Sezione sesta: la fascicolazione
- 1.7 Sezione settima: l'archiviazione
- 1.8 Sezione ottava: strumenti di gestione documentale

2. L'analisi dei dati _____ p. 98

Capitolo quarto p. 101

Proposte di miglioramento e ottimizzazione della gestione amministrativa e documentale del Consorzio BIM

- 1. Proposte organizzativo – istituzionali _____ p. 102
- 2. Proposte archivistico – gestionali _____ p. 111
 - 2.1 I documenti: formulari on-line, reingegnerizzazione e aggiornamento del software
 - 2.2 La descrizione dei flussi documentali: gestione informatica dei procedimenti amministrativi e modulistica on line, modello centralizzato, ricorso sistematico alla pec
 - 2.3 Il protocollo informatico: gestione, organizzazione e strumenti dell'archivio corrente
 - 2.4 Il Titolare di classificazione
 - 2.5 La segnatura: non solo apposizione ma anche associazione del timbro
 - 2.6 La fascicolazione: automatizzazione della pratica e utilizzo di strumenti fondamentali
 - 2.6 L'archivio di deposito e storico
 - 2.7 Formazione e Monitoraggio e controllo del sistema

Capitolo quinto p. 156

Proposte di miglioramento e ottimizzazione della gestione amministrativa e documentale dei comuni della provincia di Belluno

- 1. Il Servizio archivistico e il Responsabile: ad ogni comune il suo _____ p. 159
- 2. I software di protocollo: modifica, aggiornamento e sostituzione _____ p. 162
- 3. La registrazione di protocollo _____ p. 163
- 4. Classificazione: il ripensamento sui titolari _____ p. 164
- 5. La fascicolazione: obbligatoria per tutti i comuni _____ p. 166
- 6. L'archiviazione e conservazione dei documenti _____ p. 167

Conclusione p.170

Appendici p. 173

Bibliografia p. 191

Introduzione

Il presente lavoro di ricerca nasce dall'esperienza di tirocinio formativo universitario svolto durante il corso di laurea magistrale interateneo LM-5 dell'Università Ca' Foscari di Venezia e dell'Università degli Studi di Padova, in Storia e gestione del patrimonio archivistico e bibliografico. Il tirocinio è stato svolto presso il *Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave appartenenti alla provincia di Belluno* (d'ora in avanti Consorzio BIM) ed ha avuto durata complessiva di 8 mesi.

Gli obiettivi del tirocinio formativo erano stati preventivamente fissati ed approvati di comune accordo tra l'Università, nella figura della docente prof.ssa Giorgetta Bonfiglio-Dosio, tutor universitario, ed il Consorzio BIM nella figura del segretario dott. Stefano Savaris, tutor per l'azienda. Le finalità previste sono consistite in particolar modo nell'analisi della struttura del sistema archivistico del Consorzio BIM, con rilevamento di una eventuale espansione dello stesso, finalizzato all'elaborazione di un progetto di massima per l'ottimizzazione e il potenziamento del sistema attraverso la gestione consorziata dei servizi. Si è scelto il Consorzio BIM, come luogo di tirocinio e campo di ricerca per la presente tesi perché esso offriva la possibilità di studiare gli aspetti di *records management* non solo dell'ente in questione ma anche di tutti i Comuni della Provincia di Belluno, afferenti al Consorzio BIM in termini di gestione documentale e amministrativa.

Partendo dall'esperienza di tirocinio ho avuto la possibilità di studiare nel complesso un ente, quale appunto il Consorzio BIM, che, preso a modello, è servito per porre le basi dell'elaborazione del presente progetto di ricerca avente lo scopo di definire proposte operative percorribili, necessarie e condivise per l'ottimizzazione del sistema di gestione documentale e amministrativa. Lavorando "sul campo", con un modello concreto come il Consorzio BIM, ho potuto studiare gli aspetti complessivi relativi all'argomento, constatando quali possano essere realmente punti forza e punti deboli di pratiche di un sistema di gestione documentale all'interno di un ente.

Le conclusioni raggiunte sono il risultato di uno studio approfondito del *records management* che si spera possano apportare significativi cambiamenti in merito alla gestione documentale ed amministrativa, secondo le disposizioni legislative, sia ad uso del Consorzio BIM sia in prospettiva di un uso anche da parte dei comuni ad esso consorziati. Per poter giungere alla stesura di un progetto di massima anzitutto si è reso necessario definire uno schema operativo preliminare che dapprima prevedesse un'analisi generale del soggetto e in un secondo momento un'analisi che, scendendo nel particolare, potesse chiarire gli aspetti intrinseci del sistema amministrativo e gestionale del Consorzio BIM.

Il primo momento, di analisi generale, ha affrontato il Consorzio BIM nella sua fisionomia di ente, il contesto entro cui opera in provincia e non solo, e quali siano i rapporti con i Comuni ad esso consorziati, oltre a quelli che intrattiene con altri enti ad esso associati (cfr. *cap. 1*).

Il secondo *step*, ha previsto l'analisi nel dettaglio degli aspetti funzionali, organizzativi e operativi del Consorzio BIM ovvero dello studio della struttura complessiva e del *modus operandi* dello stesso in materia di gestione amministrativa e documentale. Ciò ha permesso di definire le linee guida sulle quali basare la ricerca, comprendendo quali siano i punti forza e quelli sui quali concentrare l'attenzione in prospettiva dell'ottimizzazione e del potenziamento organizzativo, istituzionale, tecnologico e archivistico del *records management* (cfr. *cap. 2*).

A seguire questa prima fase di analisi complessiva del Consorzio BIM, lo studio si è concentrato poi sugli aspetti di gestione amministrativa e documentale dei 67 Comuni consorziati (cfr. *cap. 3*). Per poter raggiungere la totalità di essi ed ottenere risposte specifiche in materia di gestione documentale è stato opportunamente redatto un questionario *on line* a loro proposto. Infine i dati raccolti sono stati trattati in forma del tutto anonima e a solo scopo statistico. Questa seconda fase della ricerca mi ha permesso di confrontarmi con comuni relativamente grandi, dalle tradizioni storico-istituzionali molto risalenti e dalla vita amministrativa intensa e complessa; con comuni di mezza montagna, vicini ai centri meglio serviti e più dinamici ma

rispetto a questi ultimi più semplici e legati ad orizzonti di problematiche più ristretti; con comuni piccolissimi, di alta montagna, con risorse, esigenze, aspettative e potenzialità radicalmente diverse da quelle di altri comuni, ugualmente piccoli, ma in contesti socio-economici magari più favorevoli. Problematiche specifiche anche dal punto di vista amministrativo, sono quelle dei comuni di confine, lontanissimi dal cuore “urbano-fluviale” della provincia di Belluno e fatalmente spinti a confrontarsi con situazioni diverse non solo sotto il profilo istituzionale (basti pensare ai comuni confinanti con le regioni autonome Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia) ma anche sotto quello economico e geografico-antropologico (si pensi qui, invece, ai comuni che confinano col mondo della pianura veneta). Grandi o piccoli, antichi o meno, dotati di risorse (anche umane) maggiori o minori i comuni che ho analizzato hanno un minimo comun denominatore nel lasciar molto a desiderare sotto il profilo della tenuta dei documenti correnti e degli archivi storici.

Infine, la terza fase dello studio, in base a quanto rilevato dalla precedente analisi, ha portato alla definizione delle proposte di ottimizzazione e miglioramento delle pratiche complessive di gestione documentale e amministrativa del Consorzio BIM (cfr. *cap. 4*) e dei Comuni consorziati (cfr. *cap. 5*).

Capitolo primo

Il Consorzio BIM. Elementi per un'analisi generale dell'ente (funzioni, competenze, finalità)

La storia, l'organizzazione, gli scopi, i rapporti con altri enti, le funzioni svolte, le competenze possedute e i servizi offerti dal Consorzio BIM sono aspetti strutturanti che determinano funzionamenti e meccanismi del *record management* qui preso a modello. Si rende dunque necessaria una panoramica.

1. Un Consorzio per un territorio alpino.

Il *Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave appartenenti alla provincia di Belluno* (BIM) è un ente pubblico dotato di personalità giuridica e di autonomia gestionale: nato nel 1955 su base normativa, Legge n. 959/53 riguardante la gestione delle acque e degli impianti elettrici¹, aspetti di particolare importanza per una provincia, quella di Belluno, strettamente legata, non sempre senza esiti catastrofici (Vajont, prosciugamento dei corsi d'acqua ecc.), alle risorse idriche, al loro sfruttamento e all'indotto economico da esse garantito. Il Consorzio BIM raggruppa 67 comuni della provincia di Belluno, riuniti in «consorzio obbligatorio», con lo scopo di «perseguire lo sviluppo equilibrato dei comuni consorziati nel contesto del progresso economico e sociale delle popolazioni»². Nello *Statuto* del Consorzio BIM si ricava come esso non sia un ente di esclusive competenze legate alla gestione delle acque ma a una serie di interventi, almeno formalmente, mirati al soddisfacimento delle esigenze proprie di un territorio complesso quale quello alpino.

Il Consorzio BIM sviluppando negli anni competenze sempre più specializzate, soprattutto in merito ad un progetto esteso di diffusione e conseguente ampliamento della distribuzione delle reti del metano, “metanizzazione”, nella provincia di Belluno nella metà degli anni '80 (attività

¹ L. 27 dicembre 1953, n. 959.

² *Premessa allo Statuto del Consorzio dei Comuni del Bacino imbrifero montano del Piave appartenenti alla provincia di Belluno*, punto 2 (d'ora in avanti *Statuto*).

per la quale il Consorzio BIM si pose come primo attore) e stimolando l'interesse sempre più partecipato dei comuni consorziati, ha portato nel 1999 ad una ridefinizione della propria fisionomia istituzionale divenendo così Consorzio Azienda.

Per capire un altro momento fondamentale nell'evoluzione della fisionomia del Consorzio BIM è necessario ricordare che a seguito del Decreto legislativo del 23 marzo 2000³, con preciso riferimento all'art. 15, e agli artt. 35 e 164 della Legge n. 448/2001⁴, nel dicembre 2002 si è verificata la ridefinizione delle finalità e della struttura organizzativa dell'ente con contestuale scissione di proprietà di reti, impianti ed altre dotazioni, dall'erogazione del servizio, giungendo così ad una suddivisione in più soggetti del Consorzio Azienda BIM Piave. Tale riorganizzazione ha portato a partire dal gennaio 2003 all'istituzione dei seguenti soggetti di diritto:

- il *Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave appartenenti alla Provincia di Belluno*: ente pubblico che gestisce i sovracani idroelettrici a favore dei Comuni consorziati;
- la *BIM Gestione Servizi Pubblici S.p.a.*: società per azioni di proprietà dei 67 comuni che gestisce il servizio idrico integrato e la distribuzione del metano;
- la *BIM Belluno Infrastrutture S.p.a.*: società per azioni che realizza reti interrato ed infrastrutture.

Il Consorzio BIM ha natura, competenze e finalità assolutamente estranee a quelle delle società *Bim Gestione Servizi Pubblici* e *Bim Belluno Infrastrutture*.

2. L'organizzazione

Dal punto di vista organizzativo – amministrativo il Consorzio BIM comprende tre organi centrali:

- a) l'Assemblea generale;
- b) il Consiglio direttivo;

³ D. Lgs. 23 maggio 2000, n. 164.

⁴ L. 28 dicembre 2001, n. 448.

c) il Presidente⁵.

L'Assemblea generale è l'organo di indirizzo e di controllo politico e amministrativo che riunisce i rappresentanti dei comuni consorziati, sindaci o amministratori comunali e ha autonomia organizzativa. Ad essa spetta determinare gli indirizzi generali del Consorzio BIM, interpretando le necessità e agli interessi comuni degli enti aderenti ai fini statutari.

Il Consiglio Direttivo è l'organo di indirizzo dell'attività gestionale e di amministrazione del Consorzio eletto dall'Assemblea generale, secondo quanto previsto dallo *Statuto*.

Infine, il Presidente, eletto dall'Assemblea generale (consortile), ha lo scopo di assolvere ai compiti istituzionali previsti dallo *Statuto*; nel dettaglio le finalità e i compiti di ciascuno organo sono rispettivamente riportati nel documento⁶.

Funziona un altro organo: l'Assemblea di Vallata, una per ciascuna delle tre Vallate. Quest'ultimo, consultivo, riunisce i sindaci appartenenti a ciascun comune afferente alla rispettiva vallata, rispondendo così alla funzione di rappresentatività dei comuni consorziati. Nel dettaglio le funzioni dell'Assemblea di Vallata sono anch'essi definiti nello *Statuto*⁷.

3. Rapporti tra Consorzio BIM, Comuni, enti e Sit

Il Consorzio BIM, in quanto confederazione di 67 comuni della provincia⁸, detiene rapporti privilegiati e diretti con i comuni ad esso consorziati, in una sostanziale e continuativa interlocuzione. Infatti, ruolo precipuo e reale del Consorzio BIM, sono la ricezione e la presa in carico delle

⁵ *Statuto*, Capo III.

⁶ *Statuto*, Capo II.

⁷ *Statuto*, art. 6, comma 4.

⁸ Questo il dato riportato nello *Statuto*, ma il numero dei *comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave appartenenti alla provincia di Belluno* ad oggi è diminuito a 66 in quanto si è verificata una fusione di due di essi, Quero e Vas oggi: comune Quero-Vas. Dato aggiornato al 31 gennaio 2013.

problematiche sociali, economiche e culturali esistenti nei comuni del Bellunese, facendosi così promotore diretto per il soddisfacimento in parte o del tutto, delle necessità o esigenze richieste e sentite.

Il Consorzio BIM nel sostenere i comuni ma non solo (ad esempio enti, associazioni culturali e sportive, iniziative singole) ha contribuito a realizzare opere di utilità economica e di sviluppo sociale e culturale. Per citare alcuni esempi si possono ricordare collaborazioni alla realizzazione di scuole, ospedali e altre infrastrutture di utilità pubblica, e l'estensione delle reti gpl e gas metano. Inoltre sono stati portati avanti innumerevoli progetti per la promozione, lo sviluppo e l'intensificazione delle energie rinnovabili, della connettività a banda larga e ultimo, ma non per questo meno importante, il largo sostegno di iniziative nel più esteso campo sociale, culturale e sportivo.

I comuni della provincia di Belluno appartenenti al Consorzio BIM sono ad oggi 66 data la fusione tra due di essi (cfr. *nota 10*) e raggruppati in vallate, secondo un criterio formale e non di uniformità geografica e territoriale; ciò per assicurare «la più ampia partecipazione possibile» in coerenza con i principi di «democraticità e rappresentatività» ribaditi nello *Statuto*⁹. Le vallate sono tre: dell'Agordino, del Bellunese-Alpago-Feltrino ed infine quella del Cadore-Longaronese-Zoldano. Qui di seguito la cartina e la successiva tabella illustrano la distribuzione delle tre vallate nella Provincia e i comuni che le compongono.

⁹ *Statuto*, art. 7, comma 3.



Vallata	Comuni componenti la vallata
<i>Vallata Agordina</i> (18 comuni)	Agordo, Alleghe, Canale d'Agordo, Cencenighe, Colle Santa Lucia, Falcade, Gosaldo, La Valle Agordina, Livinallongo, Rivamonte, Rocca Pietore, San Tomaso Agordino, Sedico, Selva di Cadore, Sospirolo, Taibon Agordino, Vallada, Voltago Agordino
<i>Vallata Bellunese-Alpago-Feltrino</i> (22 comuni)	Alano di Piave, Belluno, Cesiomaggiore, Chies d'Alpago, Farra d'Alpago, Feltre, Fonzaso, Lentiai, Limana, Mel, Pedavena, Pieve d'Alpago, Ponte nelle Alpi, Puos d'Alpago, Quero ¹⁰ , Santa Giustina, Seren del Grappa, Sovramonte, San Gregorio nelle Alpi, Tambre, Trichiana, Vas
<i>Vallata Cadore-Longarone-Zoldo</i> (27 comuni)	Auronzo, Borca di Cadore, Calanzo di Cadore, Castellavazzo, Cibiana, Comelico Superiore, Cortina d'Ampezzo, Danta di Cadore, Domegge di Cadore, Forno di Zoldo, Longarone, Lorenzago di Cadore, Lozzo di Cadore, Ospitale di Cadore, Perarolo di Cadore, Pieve di Cadore, San Nicolò, San Pietro di Cadore, Santo Stefano di Cadore, San Vito di Cadore, Sappada, Soerverzene, Valle di Cadore, Vigo di Cadore, Vodo di Cadore, Zoldo Alto, Zoppè di Cadore.

Di tutti i comuni appartenenti alla provincia di Belluno, due, Lamon e Arsiè, ai margini occidentali, non fanno parte del Consorzio BIM in quanto in loro territori sono da ascrivere al bacino imbrifero del torrente Cismon e non a quello del Piave.

¹⁰ Con L.R. 24 dicembre 2013, n. 34 i comuni di Quero e Vas si sono fusi in un unico comune formando il comune di Quero-Vas.

Nella premessa allo *Statuto* del Consorzio BIM si evidenzia come lo stesso possa «costituire o partecipare ad enti e/o società» di diversa natura giuridica per «la gestione di attività strumentali connesse o accessorie ai servizi» del Consorzio¹¹. Per il raggiungimento di questi scopi lo strumento adottato è l'accordo di programma finalizzato a «promuovere e gestire attività congiuntamente ad altri enti locali, in ambito provinciale e sovracomunale»¹². Infatti, come indicato nel *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, all'articolo 31 dedicato ai *Consorzi*, è riportato che tale organizzazione è considerata ente locale per la «gestione associata di uno o più servizi [...] secondo le norme previste per le aziende speciali di cui all'articolo 114» e che al Consorzio possano partecipare «altri enti pubblici, quando siano a ciò autorizzati, secondo le leggi alle quali sono soggetti»¹³.

Gli enti pubblici associati al Consorzio BIM tramite convenzione, sono, per citarne solo alcuni, la Provincia di Belluno, le Comunità Montane¹⁴, la Magnifica Comunità di Cadore, l'ente Parco Nazionale Dolomiti Bellunesi, la Direzione Regionale Foreste ed Economia e Veneto Strade¹⁵.

Considerato che tra gli enti associati vi sono anche altre realtà particolari, si può facilmente comprendere come il Consorzio BIM sia intrecciato a più livelli nel tessuto socio-economico della provincia.

Inoltre il Consorzio BIM per la «gestione di attività strumentali connesse o accessorie ai servizi», ha stretto un fondamentale legame con la *Sit: Società Informatica Territoriale s.r.l.* costituitasi nel 2006 e che si occupa della «realizzazione e gestione dei Sistemi Informativi Territoriali (urbanistica, reti tecnologiche, impianti, patrimonio immobiliare, dissesti idrogeologici, cartografie)», del «supporto tecnico sistemistico ai soci», dei «servizi informatici *hosting* e *housing* a favore di soggetti pubblici», della «formazione e

¹¹ *Premessa allo Statuto.*

¹² *Statuto*, p. 4.

¹³ D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

¹⁴ Comunità montana di Agordo, dell'Alpago, del centro Cadore, del Feltrino (Feltrina), di Longarone, della Valbelluna, del Valboite, di Comelico, di Belluno – Ponte nelle Alpi.

¹⁵ Altri enti sono: l'Ufficio scolastico territoriale di Belluno, la Conferenza dei Distretti Venatori della Provincia di Belluno, il Comando provinciale dei Vigili del Fuoco, il Soccorso Alpino e Speleologico del Veneto, il Corpo Nazionale Soccorso Alpino e Speleologico, l' U.I.s.s. 1 di Belluno.

sicurezza»¹⁶. Lo scopo sostanziale della *Sit* è perciò quello di creare e sviluppare un ambiente informatico e informativo del territorio provinciale consentendo un aggiornamento nei confronti della legislazione e delle innovazioni tecnologiche in allineamento con la realtà. Competenze e funzioni specifiche della *Sit*, sono indicate nel dettaglio nella convenzione che la lega al Consorzio BIM per l'affidamento delle attività inerenti i servizi di cui si fa promotore¹⁷.

4. *Compiti, funzioni e finalità del Consorzio: i servizi*

Compito del Consorzio BIM è di «provvedere all'incasso, all'amministrazione e all'impiego del fondo comune»¹⁸ di cui dispone grazie ai sovracanonici annui dovuti dai concessionari per la produzione di energia idroelettrica «con potenza nominale concessa fino 3000 KW e superiore a 3000 KW» (ad es. *Enel Produzione s.p.a.*, *Enel Green Power s.p.a.*), in misura di rispettivamente di «22,13/KW» e di «29,40 euro/KW»¹⁹. I fondi così ottenuti sono, per tramite del Consorzio BIM, re-impiegati ai comuni mediante finanziamento in forma «diretta o indiretta» per opere di «pubblica utilità ed interventi di interesse» dei comuni consorziati in base ai criteri definiti all'art. 3 dello *Statuto*. Nel dettaglio il re-investimento dei sovracanonici consiste nella promozione di iniziative e servizi mirati al conseguimento del «massimo sviluppo economico e sociale delle popolazioni montane» con particolare attenzione ad interventi per il miglioramento «della qualità dell'ambiente»²⁰, la «cura e promozione di studi e proposte per lo sviluppo, l'efficienza e l'economicità dei servizi»²¹ e l'esercizio di attività «strumentali e connesse»²².

In merito alla redistribuzione dei finanziamenti derivati dai sovracanonici si

¹⁶ *Statuto della società territoriale srl*, art. 4, comma 6.

¹⁷ *Convenzione per lo svolgimento dei servizi generali Consorzio BIM – Sit*, pp. 3-8.

¹⁸ *Statuto*, art. 2, comma 1.

¹⁹ Decreto 30 novembre 2011, *Determinazione del sovracanone BIM in tema di concessioni di derivazione d'acqua per produzione in forza motrice per il biennio 1° gennaio 2012-31 dicembre 2013*. Vedi anche L. 27 dicembre 1953, n. 959.

²⁰ *Statuto*, p. 3, punto a.

²¹ *Statuto*, p. 3, punto b.

²² *Statuto*, p. 3, punto c.

ritiene utile riportare che, secondo una stima da poco verificata, durante i primi cinquantotto anni di vita, il Consorzio BIM ha immesso nel tessuto economico bellunese contributi per un importo complessivo attualizzato di circa 400 milioni di euro, questo a sottolineare quale sia la portata del contributo effettivo di cui si fa carico il Consorzio BIM.

Perciò, il Consorzio BIM, facendosi interprete delle richieste e delle esigenze dei comuni consorziati, promuove la diffusione di servizi ed elargisce contributi sottoforma di finanziamenti e co-finanziamenti. Gli ambiti funzionali cui è rivolta l'attenzione del Consorzio BIM sono numerosi e molto diversi, raggruppabili in tre diverse tipologie funzionali, o ambiti riguardanti rispettivamente:

- a) lo sviluppo tecnologico e innovazione della Pubblica Amministrazione;
- b) lo sviluppo e l'incentivazione delle energie rinnovabili;
- c) lo sviluppo e il sostegno economico, sociale e culturale.

4.1 Sviluppo tecnologico e innovazione della Pubblica Amministrazione

Il Consorzio BIM ha realizzato nel 2006, in collaborazione con la Regione Veneto, il C.T.S.T., *Centro Tecnico e di Servizi per il Territorio Provincia di Belluno*, ad oggi C.S.T., *Centro Servizi Territoriali* per i comuni della Provincia di Belluno, ovvero «l'infrastruttura informatica basata su una "sala macchine" centralizzata e dotata di tutte le apparecchiature di sicurezza informatica che consente un collegamento veloce e sicuro ai soggetti istituzionali locali per accedere a diversi servizi informatici»²³. Nella pratica il C.S.T. è uno degli strumenti sovra comunali fondamentali che gli enti locali sono chiamati a sviluppare per assicurare lo sviluppo della società di informazione e l'omogenea ed efficace distribuzione dei servizi innovativi della P.A. per i cittadini e le imprese; in tal senso sono gli strumenti identificati a suo tempo dal CNIPA per l'inclusione dei piccoli comuni nello sviluppo dell'*e-government* sul territorio. L'obiettivo è quindi quello di fornire alle piccole

²³ Il *Centro Servizi Territoriale* per la provincia di Belluno è stato realizzato dal Consorzio BIM e riconosciuto dalla Regione Veneto con Verbale della Consulta delle Autonomie Locali del 23 novembre 2005.

amministrazioni le risorse umane e tecnologiche necessarie per una completa gestione amministrativa. Lo scopo che il Consorzio BIM persegue per mezzo del C.S.T. è di «offrire servizi informativi ed informatici territoriali ai Comuni, ai cittadini ed alle piccole e medie imprese, attraverso la connessione e condivisione di informazioni» oltre al «miglioramento dei servizi alle pubbliche amministrazioni, alle imprese, e al cittadino, erogati attraverso le opportune infrastrutture ICT»²⁴. Tramite il C.S.T., si cerca di mettere a disposizione in maniera efficace e diffusa i servizi dei quali il Consorzio BIM si fa promotore. Per la gestione informatica dei dati su *server* del C.S.T., il Consorzio BIM si avvale della collaborazione, della competenza e dell'esperienza della *Sit* in quanto «dotata delle competenze tecniche e delle professionalità specifiche necessarie»²⁵. Infatti le operazioni di accesso, di visualizzazione e di condivisione delle informazioni, da parte degli utenti, siano essi soggetti di diritto pubblico o privato, sono gestiti dalla *Sit*, al fine di consentire il rispetto della sicurezza informatica.

Nel concreto i servizi per gli enti Locali della Provincia ad oggi offerti dal Consorzio BIM mediante la gestione del C.S.T. a opera della *Sit*, possono essere elencati nel seguente prospetto:

Servizi erogati dal Consorzio BIM tramite SIT	
1	formazione permanente a favore degli enti Locali
2	gestione completa della sala macchine: hardware e <i>software</i> , controllo sicurezza, supporto per la parte di sviluppo (virtualizzazione server)
3	gestione del Backup e Disaster Recovery, programmato dei dati contenuti nei server della sala macchine
4	assistenza dei servizi di Housing e Hosting per conto dei Comuni e delle Comunità Montane
5	gestione del sistema di interoperabilità ed Help Desk nell'ambito del progetto My-Portal
6	gestione delle caselle di posta elettronica, domini, spazi web, ecc.
7	gestioni dei Servizi Sistemi Informativi Territoriali (per Comuni e Comunità

²⁴ *Convenzione BIM-SIT per lo svolgimento dei servizi generali.*

²⁵ *Ibidem.*

	Montane)
8	ottimizzazione delle risorse e ricerca di economie di scala
9	gestione ed implementazione di varie cartografie (Catastale, Carta Tecnica Regionale, Ortofotocarta, Cartografia Tabacco, Piani Regolatori Generali, D.T.M. e altre minori), compresi allineamenti georeferenziazioni in vari sistemi di coordinate Wgs84, Cassini Soldner, Gauss Boaga
10	pubblicazione su Web per consultazione ai comuni ed esterna CTST/BIM delle varie cartografie e delle reti metano, idrico-fognarie, GPL, illuminazione pubblica
11	supporto tecnico per la predisposizione del Quadro Conoscitivo previsto dalla Lettera “F” della Legge Regionale 11/2004
12	supporto tecnico per l’informatizzazione dei Piani Regolatori Generali Comunali e la pubblicazione sul portale consorziale con i servizi associati quali Certificato Destinazione Urbanistica, Calcolo Aree Edificabili ecc.
13	supporto Tecnico per l’attività relativa alla predisposizione dei Piani di Protezione civile per Comuni, Comunità Montane e Provincia in sintonia con le norme regionali e coordinamento provinciale

Tra i servizi erogati dal C.S.T. appena elencati, una parte rilevante è riservata alla «progettazione, realizzazione e gestione dei Sistemi Informativi Territoriali» che possano essere condivisi da tutti i comuni consorziati²⁶. I dati conservati nelle banche dati relativi ai servizi fanno riferimento a cartografie, mappe catastali, reti tecnologiche, grafi stradali, numeri civici. Inoltre, nel 2009, per rispondere alle sollecitazioni di «ampliare la gamma dei servizi offerti», estendendo la possibilità di accesso non solo ai comuni consorziati ma anche ad enti locali, piccole e medie imprese e cittadini, il Consorzio BIM ha concretato il progetto A.L.I. “Alleanze Locali per l’Innovazione” nell’ambito delle iniziative DigitPA²⁷, prevedendo perciò la definizione di nuovi servizi:

²⁶ I Sistemi Informativi Territoriali comunali integrati sono in tutto 80 e i sistemi gestionali dei singoli comuni sono tutti ad alto contenuto tecnologico. Questi vanno dalla gestione del territorio e dell’ambiente con rilevazioni puntuali con strumentazioni G.P.S. di reti tecnologiche (illuminazione pubblica comunale, numerazione civica – ecc.), alla implementazione e gestione dei Piani di Protezione Civile, alla pubblicazione della Pianificazione Urbanistica, alla messa a disposizione di infrastrutture di rete per la gestione dei Cimiteri, Mense Scolastiche e reti di illuminazione pubblica con piattaforma Smart Town

²⁷ A.L.I. il progetto che riunisce sotto di esso un insieme di iniziative e servizi esteso ai soli comuni inferiori alle 5.000 unità, sono stati compresi anche alcuni comuni che per

- accesso ai Servizi Catastali;
- *Territorio P.R.G.*;
- supporto per l'acquisto di servizi ICT;
- informatizzazione dei servizi cimiteriali;
- informatizzazione dei servizi scolastici (mense e trasporti).

Ognuno di questi nuovi servizi presenta dinamiche sue proprie. A titolo esemplificativo, senza scendere nel dettaglio, accenno ad alcune delle loro peculiarità:

Territorio P.R.G. è il servizio che prevede la realizzazione di un unico Sistema Informativo Territoriale Intercomunale, su piattaforma Web, grazie al quale dopo l'informatizzazione di tutti gli strumenti urbanistici comunali e la pubblicazione, sarà possibile per gli uffici comunali, i cittadini gli ordini professionali (Ingegneri –Architetti – Geometri ecc) e Piccole e Medie Imprese, accedere a tutte queste informazioni. L'accesso al servizio prevede l'autenticazione mediante Utente e Password, codice unico d'identificazione, carta dei servizi, CIE o CNS o firma digitale.

Supporto per l'acquisto di servizi ICT è l'iniziativa che consistente nel mettere in atto procedure, in modalità ASP/Web, volte a uniformare le procedure di accesso e di gestione legate alla gestione dei servizi I.T.C. (*Information and Communication Technology*), forniti dal Consorzio BIM per tramite del C.S.T. In tal senso ogni ente «avrà accesso on-line alla consultazione dei suoi contratti di competenza, dei costi e dei relativi pagamenti, potrà aprire ticket in caso di malfunzionamenti e verificarne l'iter della segnalazione»²⁸. Il servizio è stato pensato per rispondere alle esigenze manifestate dai comuni e in particolare i piccoli con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, nell'ambito dei servizi già erogati dal Centro Servizi Territoriale del Consorzio BIM Piave di Belluno.

L'informatizzazione dei servizi cimiteriali è un progetto nato per

numero di abitanti superiori alla quota fissata sarebbero così rimasti esclusi. Si faccia riferimento all'*Avviso per il cofinanziamento di progetti proposti dalle Alleanze Locali per l'Innovazione (ALI)* pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 7 febbraio 2007, n. 31.

²⁸ *Ibidem.*

rispondere alle esigenze dei comuni per la gestione informatizzata dei servizi connessi all'attività cimiteriale. Considerando che i comuni aderenti al progetto sono stati in tutto 56 su 69 e i dispositivi installati, per la gestione dei dati, nei comuni aderenti in tutto 109, si può riscontrare un'ottima risposta dei comuni al progetto. Alcuni dei comuni consorziati (13 su 69) non hanno invece aderito o per il superamento della soglia demografica dei 5.000 abitanti o per la mancata risposta all'invito di attuazione del progetto²⁹.

L'informatizzazione dei servizi scolastici (mense e trasporti) è un progetto nato per rispondere alla richiesta di migliorare i processi relativi alla gestione amministrativa ed operativa di alcuni servizi scolastici quali le mense e il trasporto. In questo caso l'obiettivo è di mettere in atto procedure, in modalità ASP/Web, volte ad uniformare l'iter degli adempimenti legati alla gestione dei servizi scolastici suddetti. L'utenza cui tale servizio è destinato è costituita dai singoli enti, dall'utente principale (il bambino) e indirettamente dalle famiglie. Il servizio offerto assume la forma di un sistema che consente di eseguire i pagamenti delle rette scolastiche, dei trasporti e delle mense mediante canali totalmente informatizzati.

4.2 Sviluppo ed incentivazione delle energie rinnovabili

In merito al tema delle Energie rinnovabili la posizione espressa dal Consorzio BIM è sempre stata quella di sostenere e di promuovere iniziative per l'incentivazione all'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile già presenti nel territorio della Provincia. Lo scopo principale, ovvero il raggiungimento di soluzioni di apprezzabile risparmio energetico, ha portato ad investire mediante progetti concreti, una somma di capitali che si aggira intorno al milione di euro negli ultimi otto anni. Le esigenze di risparmio delle amministrazioni comunali, vengono accolte dal Consorzio BIM, il quale facendosi così portavoce di queste istanze, persegue lo scopo di incentivare la produzione di energia pulita per promuovere un «modello di sviluppo ecologicamente sostenibile, basato sull'utilizzo di fonti energetiche a ridotto

²⁹ *Ibidem.*

impatto ambientale e nulle, o trascurabili, emissioni in atmosfera di gas ad effetto serra»³⁰.

In questo campo, in forma del tutto unanime, il Consorzio BIM ha ricevuto il mandato «dall'Assemblea dei Comuni consorziati di svolgere un'attività di coordinamento e di regia per tutte le iniziative che riguardano la produzione energetica da fonti rinnovabili con specifica attenzione all'idroelettrico e alle biomasse»³¹. Questa è la posizione del Consorzio BIM in tematiche di delicata e rilevante attualità. Alla base dell'operato del Consorzio BIM in questo settore vi sono un progetto di largo respiro e la cooperazione tra più "forze", anche internazionali, che si muovono all'interno di una rete per poter attivare strategie di "salvaguardia" della fisionomia del territorio del Bellunese con le sue peculiarità. Si possono elencare di seguito alcune iniziative e progetti che, per rispondere alle richieste dei Comuni del Bellunese, mirano a tenersi al passo con le soluzioni del risparmio energetico, in particolare per quel che riguarda edifici pubblici e aree di montagna³².

Innanzitutto sono da menzionare le iniziative facenti capo al **progetto Interreg III**, uno dei cui campi di azione è volto appunto alla «riduzione ed ottimizzazione dei consumi degli impianti pubblici di produzione e distribuzione di calore attraverso un sistema di telegestione su vasta scala», progetto quest'ultimo nato dall'interesse congiunto tra Italia e Austria.

Altra iniziativa portata avanti dal Consorzio BIM è poi quella relativa al **risparmio energetico per la pubblica illuminazione**³³ che ha previsto l'acquisto di lampade a basso consumo energetico in modo da consentire una riduzione delle spese per l'illuminazione. Tale investimento ha contato sul finanziamento del 60% da parte del Consorzio BIM mentre il rimanente 40%

³⁰ *Il Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave appartenenti alla provincia di Belluno*, p. 11.

³¹ <http://www.consorzioimpiave.bl.it/>.

³² Grazie al questo progetto sono stati realizzati una sessantina di impianti di telegestione che consentiranno un utilizzo più razionale della centrali termiche degli edifici pubblici, riducendo gli sprechi e così anche le spese. Sono stati inoltre realizzati nove impianti pilota di produzione di energia termica: centrali a biomasse, geotermiche, ma anche piccole reti di teleriscaldamento e ottimizzazioni funzionali.

³³ Il progetto per l'illuminazione pubblica nato all'interno del progetto A.L.I., *Avviso per il cofinanziamento di progetti proposti dalle Alleanze Locali per l'Innovazione (ALI)* pubblicato sulla G.U. n. 31 del 7/2/2007.

da parte dei Comuni. Il progetto ha portato alla creazione di un'importante Banca Dati comprensiva dell'insieme di tutti i punti luce dell'intera rete di illuminazione pubblica della provincia, per consentire così una valutazione effettiva della situazione, lo sviluppo di ulteriori studi o di progetti di intervento.

Il **progetto AlpenEnergy**, ancora, ha avuto lo scopo di creare una «rete WAN estesa sul territorio comunale che valorizza la rete di illuminazione pubblica come rete di trasmissione dati, erogando servizi a valore aggiunto e generando risparmi sul costo dell'energia» grazie all'utilizzo di tecnologie innovative «messe a disposizione dal CNR e da Telecom Italia» come derivato da «accordo tra il Consorzio BIM ed il Ministero per l'Innovazione»³⁴.

Il **progetto Nesba**, nato in seno al *Progetto Interreg IV* del 2008 tra Italia e Austria, destinato all'incentivazione all'uso e al potenziamento delle biomasse legnose, ha previsto interventi per il «risanamento e la costruzione sostenibile della viabilità rurale, la definizione di provvedimenti sostenibili di selvicoltura su boschi di protezione, il miglioramento di malghe e la sistemazione dei pascoli invasi da arbusti»³⁵.

Con il **progetto Klima-DL o Climanutralità** nella regione *DolomitiLive*, pensato ancora in vista della «salvaguardia dell'ambiente, attraverso il risparmio energetico e l'utilizzo sostenibile di fonti energetiche rinnovabili», si spera infine di «ottimizzare il potenziale energetico a livello dei singoli comuni e di diminuire le emissioni di gas climalteranti». Tale progetto ha portato oltre alla «creazione di un'ampia rete di confronto e scambio» anche alla «raccolta dati sul bilancio energetico e sulle emissioni di gas climalteranti» e alla creazione di un «portale di informazione e di divulgazione sulle buone pratiche

³⁴ Il progetto *AlpenEnergy* nato all'interno del *Programma Spazio Alpino* denominato *Virtual Power Systems as an Instrument to Promote Transnational Cooperation and Sustainable Energy Supply in the Alpine Space*. Tale progetto ha introdotto il concetto di *reti intelligenti di energie* (Smart Grid) e di gestione virtuale di un insieme di sistemi di generazione da fonte rinnovabile (Virtual Power System).

³⁵ Il progetto *Nesba* nato in seno al progetto *Interreg IV*, riunisce in forma cooperativa il Consorzio BIM, gli Ispettorati Forestali di Vipiteno (BZ) e Steinach (Austria), i comuni di Gries am Brenner (Austria) e Obernberg am Brenner (Austria) e la Direzione Foreste ed Economia Montana della Regione Veneto.

sul risparmio energetico, sulla riduzione delle emissioni inquinanti e sull'utilizzo sostenibile delle fonti energetiche rinnovabili»³⁶.

4.3 Sviluppo e sostegno economico, sociale e culturale

In merito allo sviluppo e al sostegno economico, sociale e culturale del territorio della Provincia è necessario considerare che la posizione del Consorzio BIM in questo ambito è quella di supporto ai Comuni o a chi ne fa opportuna e motivata richiesta, sempre col fine di facilitare il «progresso sia economico che sociale delle popolazioni appartenenti alla provincia di Belluno»³⁷. Per raggiungere questo obiettivo si provvede tuttavia anche alla definizione di opere che non rientrano, o solo in parte, nella sfera di competenze o nel numero delle possibilità finanziarie di Stato e di Regione. A questo ambito sono riferibili finanziamenti a opere pubbliche, solo per citare alcuni esempi, legate all'ambito sanitario, quali gli ospedali di Belluno, di Feltre e Agordo; strutture scolastiche come scuole elementari, medie, superiori e Istituti tecnici e professionali; strutture di industria e artigianato come la Luxottica di Agordo; opere pubbliche come piazze, strade, acquedotti, impianti idroelettrici³⁸. Alcuni esempi di opere realizzate anche grazie al sostegno del Consorzio BIM sono riportate in *Appendice 1*.

Sempre a questo settore di sviluppo e sostegno, è riconducibile un insieme di proposte e di servizi che rispondono alle necessità sentite in materia di sviluppo economico, sociale e culturale del territorio e che si esplicano sottoforma di elargizione di contributi, patrocini, finanziamenti o cofinanziamenti, sempre derivanti dai sovracanonici idroelettrici gestiti dal Consorzio BIM. Nella sfera dello *sviluppo economico*:

- finanziamenti e cofinanziamenti ai comuni consorziati;

³⁶ Il progetto *Klima-DL*, sviluppandosi in tre anni, tra il 2010 e il 2013, valuta gli «obiettivi condivisi dall'area sovranazionale», permettendo il «confronto e la cooperazione tra l'area del bellunese, l'Alta Pusteria e il Tirolo Orientale». I partners coinvolti sono l'Accademia dei Colloqui di Dobbiaco, la Provincia di Belluno, l'Agenzia Paesaggistica di Sillian e Umgebung-Villgratental-Tilliach ed il Consorzio BIM Piave di Belluno.

³⁷ *Statuto*, Capo I.

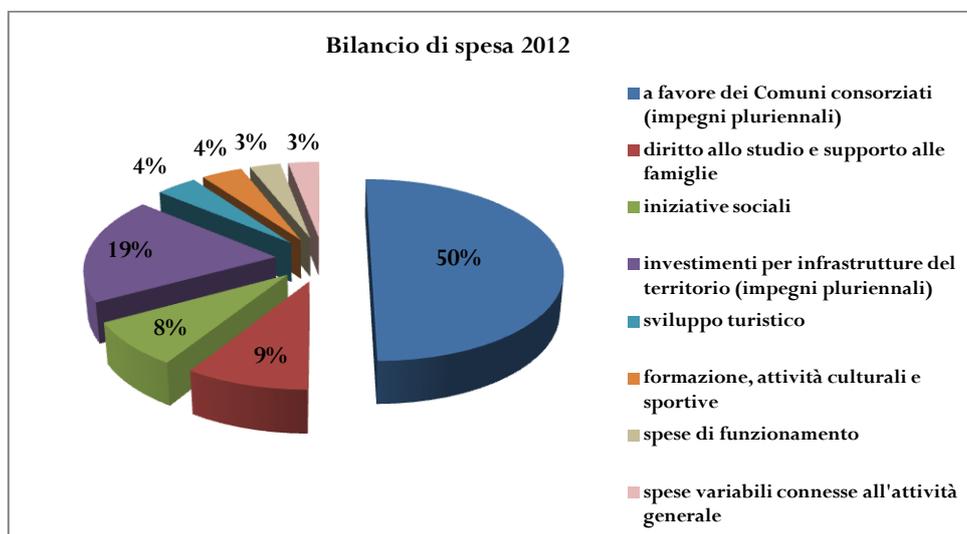
³⁸ Si veda Il Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave appartenenti alla provincia di Belluno, *Primi passi*.

- finanziamento ai progetti di iniziativa comunitaria;
- ampliamento dei servizi offerti dal CST;
- sostegno al consumo di energia termica generata da fonti rinnovabili;
- estensione della rete metanifera e sostegno al consumo di metano per le utenze comunali;
- realizzazione reti a GPL;
- sostegno alle Comunità Montane;
- interventi a favore degli utenti bellunesi del Servizio Idrico Integrato in conto impianti finalizzato al contenimento della tariffa.

Altri invece sono gli apporti del Consorzio BIM riguardanti lo sviluppo *sociale e culturale* dei Comuni, degli enti o di altra utenza, che strettamente riconducibili ad un contesto di supporto economico, hanno per finalità il contenimento dei costi sostenuti nel bilancio del richiedente e la possibilità di intraprendere nuove iniziative. Tra i contributi inerenti questo settore si elencano quelli per:

- l'acquisto di mezzi di trasporto a beneficio di associazioni di volontariato;
- l'acquisto e manutenzione straordinaria di veicoli e mezzi d'opera di proprietà comunale;
- l'erogazione di contributi in conto gestione alle scuole materne paritarie e strutture di prima infanzia autorizzate e/o accreditate dalla Regione Veneto;
- il sostegno per trasporto pubblico agli studenti;
- il sostegno ai comuni per attività di integrazione delle persone in stato di disoccupazione;
- il sostegno per l'incentivazione al turismo;
- l'assegnazione di borse di studio a favore di giovani bellunesi per l'accesso all'università, per il conseguimento di laurea magistrale, per tesi di laurea su argomenti predefiniti e per attività di alta formazione;
- il sostegno all'informatizzazione scolastica;
- il sostegno a manifestazioni culturali sportive e ricreative.

Per maggior chiarezza e per necessità di riporto nella tabella che segue il prospetto degli ambiti entro i quali il Consorzio BIM ridistribuisce i contributi, derivanti dall'incasso dei sovracanonici idroelettrici:



La “torta” evidenzia i benefici derivanti dal sostegno del Consorzio BIM ai Comuni del Bellunese, agli enti e più in generale all’utenza che ne fa richiesta e sottolinea la funzione effettiva del Consorzio e la posizione di “intermediario” nell’apporto per il sostegno e lo sviluppo economico, sociale e culturale all’interno della Provincia di Belluno.

Capitolo secondo

La gestione documentale. Un modello sotto analisi: il Consorzio BIM

L'indagine preliminare dello stato attuale del Consorzio BIM, dal punto di vista istituzionale, organizzativo e soprattutto gestionale, ha consentito di rilevarne in maniera molto approfondita aspetti fondamentali quali la composizione, il contesto amministrativo, giuridico ed economico, l'organizzazione, gli obiettivi, funzioni e competenze, le relazioni interne ed esterne del Consorzio stesso come "organizzazione". Mediante questa analisi strutturale è stato inoltre possibile comprendere le dinamiche interne al Consorzio BIM così come quelle esterne, ovvero determinate dalle relazioni con i comuni consorziati ed altri enti. Lo studio però si è concentrato sull'aspetto gestionale e amministrativo per poter rappresentare un esempio di *records management* partendo da un caso reale e poterne studiare gli aspetti sia teorici che più propriamente pratici legati alla prassi quotidiana del "gestire i documenti". Infatti la portata che il tema della gestione documentale o *records management* ha nella società odierna è oramai di notevole rilievo e questo fatto è confermato dalla letteratura archivistica abbondante, dai numerosi studi e dai continui aggiornamenti alla normativa vigente. La definizione, standard e riconosciuta, di gestione documentale riportata dall'Iso 15489-1 è di: «settore delle attività gestionali responsabile dell'efficiente e sistematico controllo della produzione, ricezione, mantenimento, uso e destinazione finale dei documenti, incluse le operazioni per rappresentare e mantenere il valore probatorio e le informazioni circa le attività e le azioni in forma di documenti»³⁹.

Questo è l'argomento sul quale la mia ricerca si concentra allo scopo, mediante un caso reale, appunto il Consorzio BIM, di poter arrecare un'ottimizzazione o almeno un miglioramento nelle pratiche di gestione dei documenti sia in formato cartaceo che digitale, sempre rifacendosi alla

³⁹ Iso 15489-1, p. 3.

letteratura archivistica e alla normativa vigente.

Il complesso delle attività di gestione documentale richiede, oramai da decenni, la necessità di “informatizzazione” dei processi documentali così nella pubblica amministrazione come negli enti e presso i privati. Infatti il lungo percorso degli obblighi di legge, dei principi e delle normative, iniziato negli anni '90, ha comportato nella pubblica amministrazione e altre istituzioni un lento ma progressivo adattamento agli stessi ottenendo però risposte con tempi e modalità diversi, e il configurarsi di una situazione difforme, variegata e spesso non a norma⁴⁰.

Riprendendo il più aggiornato riferimento normativo quale il *Codice dell'amministrazione digitale* (d'ora in avanti *Cad*), si evidenzia come si parli di *gestione informatica dei documenti* quale «insieme delle attività finalizzate alla registrazione e segnatura di protocollo, nonché alla classificazione, organizzazione, assegnazione, reperimento e conservazione dei documenti amministrativi formati o acquisiti dalle amministrazioni, nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato, effettuate mediante sistemi informatici»⁴¹. Con i sistemi informatici si può mirare ad *gestione informatica dei documenti* totale e non parziale o limitata ad una o poche tipologie documentarie; ma è importante ribadire che il concetto di sistema deve riguardare l'ente produttore nella sua totalità complessiva.

Uno degli stimoli a questa ricerca deriva dalla riflessione sulle pratiche di gestione *informatica* dei documenti ad oggi visibili nella pubblica amministrazione. Infatti sono davvero molti i casi in cui si discute sulla reale ed efficace gestione documentale in seno agli enti pubblici, quanto veramente il digitale abbia influito nelle pratiche di gestione e quanto e quale sia il suo utilizzo: insomma il tema caldo dell'*e-governement*, in merito al quale, nel caso del Consorzio BIM, sono stati analizzati sia gli aspetti più propriamente pratici che quelli più “concettuali”. L'aspetto riguardante la gestione informatica dei documenti, in base a quanto ricavato dalla letteratura, non viene sempre compreso nella sua completezza e ne è prova il fatto che come nelle realtà più

⁴⁰ D.Lgs. n. 82/2005.

⁴¹ *Ibidem*, capo I, sez. I, art. 1.

all'avanguardia così in quelle meno aggiornate spesso manca ancora la cognizione di che cosa sia la gestione *informatica* e quali siano i benefici che da essa derivano. Grazie inoltre ai dati tratti dal questionario e alle esperienze fatte sul campo ho avuto riscontro di quanto appena detto: una percentuale dell'80% dei comuni ritiene non solo che non sia necessario informatizzare totalmente le pratiche di gestione documentale, ma perfino non avverte l'esigenza di una corretta ed efficiente gestione documentale.

Attuare perciò politiche che mirino al completo conseguimento dell'informatizzazione del *records management*, si prospetta allo stato attuale un obiettivo difficilmente raggiungibile, almeno in assenza di una serrata azione formativa nel confronto del personale degli enti. A mio parere, ma così nella letteratura archivistica, anzitutto occorre superare lo scoglio più importante ovvero riuscire a far comprendere, prima ai vertici delle organizzazioni e poi agli addetti di protocollo, quale sia l'importanza del loro compito, non solo dal punto di vista istituzionale ma soprattutto da quello probatorio, nella prospettiva a lungo termine. Ciò richiede uno sforzo notevole, poiché è necessario un impegno quotidiano e un adeguamento delle tecnologie e delle procedure alle normative, oltre ad un cambio di mentalità nel modo di concepire l'organizzazione della gestione in sé, slegata da un contesto cartaceo percepito come rassicurante.

La presente ricerca perciò mira alla definizione di alcune proposte di ottimizzazione e miglioramento della gestione amministrativa e documentale del Consorzio BIM. Difatti studiando il caso del Consorzio BIM sono stati messi in luce sia aspetti funzionali proficui sia altri elementi di minore e migliorabile efficienza. Sulla scorta di tale analisi dello stato di fatto è parso utile proporre soluzioni pratiche, adottabili (con i doverosi adeguamenti) anche da altri enti e in particolar modo dai comuni consorziati (sebbene con opportune differenziazioni che si vedranno in seguito), al fine di ottimizzare l'offerta del Consorzio BIM in veste di promotore dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione nelle Pubbliche Amministrazioni.

Quanto al metodo di analisi, sono partita dallo studio del generale per passare poi al particolare; tale metodo si è prestato molto bene sia nella

strutturazione della ricerca che nella definizione degli aspetti organizzativi e della natura del Consorzio esaminato e consta di due fasi:

- a) “mappatura” complessiva e generale dell’organizzazione interna del Consorzio BIM identificandone gli uffici (UOR), il personale, le responsabilità e le competenze relative e analizzando il *Servizio archivistico* e la figura del *Responsabile* di quest’ultimo (cfr. *par. 1*);
- b) studio nel particolare dell’ufficio di segreteria, considerato come il cuore (nucleo) in cui si espletano le attività precipue di gestione documentale e amministrativa; a questo punto sono stati analizzati gli elementi e gli strumenti portanti della gestione documentale: i documenti, i flussi documentali, il *software* di protocollo, la fascicolazione, l’archivio di deposito e l’archivio storico (cfr. *par. 2*).

Nell’una e nell’altra fase sono stati operati confronti e comparazioni, in forma puntuale, con le richieste normative in primo luogo e quindi con altri studi, descrizioni, proposte relativi ad altri enti.

Spero che tale ricerca apporti un concreto aiuto al Consorzio BIM e possa costituire un esempio per istituzioni analoghe che possono rinvenire alcune linee generali in merito al complesso di attività di gestione documentale, calibrate sulle esigenze odierne, non dimentiche di quelle future e sempre nella prospettiva della conservazione a lungo termine. Non potrà essere certo tale ricerca ad apportare cambiamenti sostanziali o rivoluzionari nelle pratiche di gestione documentale della pubblica amministrazione, ma potrà forse contribuire, oltre al miglioramento specifico del Consorzio BIM, anche alla corale opera di ripensamento che gli studi archivistici più moderni stanno perseguendo allo scopo di stimolare ed agevolare lo sperato e necessario adeguamento alla normativa delle pratiche di gestione documentale.

1. Mappatura del Consorzio BIM

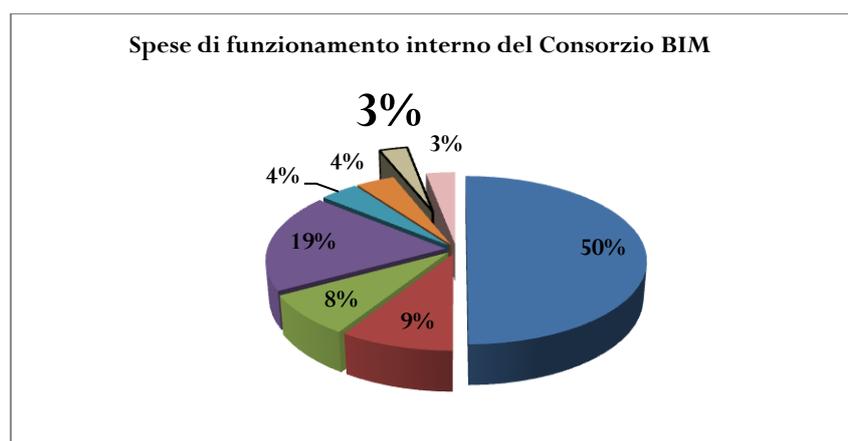
L’indagine preliminare del contesto organizzativo del Consorzio BIM ha consentito di tracciare una “mappa” dell’organizzazione. Ne deriva l’immagine di un ente molto “snello” in quanto pochi sono gli uffici (UOR), equilibrato in

quantità il personale ma dalle numerose e varie competenze. Infatti la struttura organizzativa del Consorzio BIM consta di pochi elementi strutturali ma, nonostante ciò, interagiscono in maniera complementare e coordinata, così come previsto da un'organizzazione avente scopi e obiettivi definiti da unità d'intenti.

1.1 Le Unità Organizzative Responsabili (UOR), personale e competenze

Il Consorzio BIM è composto da soli 4 uffici: del presidente, del segretario, di ragioneria e di segreteria. L'ente, nelle sue voci operative di gestione, consiste di sole 3 unità totali (segretario, impiegato di ragioneria e impiegato di segreteria). Infatti il presidente in carica, sindaco di uno dei comuni consorziati eletto dall'Assemblea di Vallata, non percepisce retribuzione alcuna dal Consorzio.

Elemento non secondario nell'analisi del contesto economico-organizzativo del Consorzio BIM è che solo il 3% del bilancio della spesa annuale complessiva è destinato ai costi di mantenimento amministrativo e gestionale. Infatti il rimanente, cioè la più grande percentuale degli introiti derivanti dai sovracanonici idroelettrici, viene reimpiegata nelle attività sintetizzate nel grafico (cfr. *cap. 1*).



Il principale riferimento per la definizione di funzioni e competenze è il *Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*⁴². Nello specifico le

⁴² D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Titolo IV, capi I e III.

responsabilità e le competenze del personale di ciascun ufficio sono determinate dal *Regolamento* che disciplina i compiti di ogni servizio e la dotazione organica⁴³. Come indicato all'art. 33 la nomina dei responsabili degli uffici spetta «al relativo responsabile di posizione, sentito il responsabile di unità operativa interessato»⁴⁴.

I compiti e le responsabilità del presidente sono elencati nello *Statuto* all'art. 20 in cui si precisa che allo stesso spetta anche «sovrintendere al buon andamento degli uffici e dei lavori»⁴⁵. Le competenze del segretario, elencate nello *Statuto*, sono invece in prevalenza di natura rappresentativa del Consorzio; egli svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo *Statuto* e ai regolamenti. Sovrintende, unitamente al presidente, al buon funzionamento degli uffici e servizi del Consorzio BIM e ne coordina le attività. Perciò le competenze e le responsabilità sono definite, assegnate e comunicate dal segretario (responsabile competente d'area) al personale dipendente⁴⁶.

Gli uffici consorziali si articolano «in un unico servizio amministrativo – contabile – tecnico, eventualmente scindibile in più settori» la cui «responsabilità gestionale [...] spetta al segretario»⁴⁷. Gli uffici di ragioneria e quello di segreteria, perciò, sono direttamente supervisionati, quanto a funzioni e competenze, dal segretario. L'ufficio ragioneria si occupa della gestione economico finanziaria secondo le regole previste dalle norme di finanza pubblica, mentre l'ufficio segreteria, oltre a svolgere compiti di natura eterogenea e trasversali all'interno dell'organizzazione, si occupa degli aspetti amministrativi dell'attività dell'ente, in principal modo della gestione documentale (*records management*).

L'ufficio di segreteria, dunque, è il centro sostanziale della gestione documentale e amministra l'insieme delle attività ad essa inerenti, quali la

⁴³ *Regolamento*.

⁴⁴ *Ibidem*, Titolo III, art. 33, comma 2.

⁴⁵ *Statuto*, Capo II, art. 20, comma 3, punto d.

⁴⁶ La definizione, assegnazione e comunicazione formale delle responsabilità di ciascun componente dell'organizzazione rispetta le indicazioni dettate nell'*Iso 15489-2*, p. 5.

⁴⁷ *Regolamento*, Titolo III, art. 34, comma 2.

registrazione, la segnatura di protocollo, la classificazione, l'organizzazione, l'assegnazione, il reperimento e la conservazione dei documenti amministrativi⁴⁸.

Si ritiene però importante sottolineare che, secondo quanto riportato nello standard *Iso 15489-1*, la gestione dei documenti regola l'attività «sia di coloro che amministrano i documenti sia di chiunque produca o utilizzi documenti nell'esercizio delle proprie attività»⁴⁹: ciò a dimostrare come nessuna unità, né componente dell'organizzazione non sia e non possa essere esclusa da tali processi. L'attività di ciascuna unità organizzativa si ripercuote di conseguenza nella gestione degli affari e delle pratiche di gestione documentale tenuta a svolgersi in forma concertata e ritmata con unità di intenti. Allo stesso modo in cui le unità devono cooperare, il dipendente di ciascun ufficio, come indicato nel *Regolamento*, è tenuto al rispetto di un insieme di norme generali:

- a) è direttamente responsabile del lavoro affidatogli e, in coerenza con il principio della democratizzazione del lavoro, svolge la propria attività con autonomia di realizzazione compatibile con il metodo di lavoro del gruppo in cui opera;
- b) deve provvedere a tenere i rapporti diretti necessari per l'esecuzione della propria attività nei limiti del lavoro affidatogli, anche con operatori appartenenti ad altre unità operative dell'ente;
- c) è responsabile della qualità del lavoro svolto, dei tempi d'esecuzione e dell'utilizzo ottimale delle risorse strumentali presenti nella sfera in cui svolge l'attività;
- d) partecipa, fornendo il proprio contributo, ai momenti collegiali della gestione e garantisce, quindi, agli altri operatori la propria costante collaborazione, presupposto indispensabile per realizzare il miglior livello di produttività nell'esercizio delle funzioni attribuite all'unità operativa al quale è assegnato⁵⁰.

⁴⁸ D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, Capo I, sez. I, art. 1: «documenti formati o acquisiti dalle amministrazioni, nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato» per mezzo di un sistema informatico.

⁴⁹ *Iso 15489-1*, p. 3.

⁵⁰ *Regolamento*, Titolo II, art.34, comma 2.

1.2 Il Servizio archivistico e il Responsabile del Servizio archivistico

Il D.P.R. 445/2000 all'art. 50 comma 4 stabilisce che «ciascuna amministrazione individua, nell'ambito del proprio ordinamento, gli uffici da considerare ai fini della gestione unica o coordinata dei documenti per grandi aree organizzative omogenee, assicurando criteri uniformi di classificazione e archiviazione, nonché di comunicazione interna tra le aree stesse»⁵¹. Inoltre all'art. 61 è stabilito che il *Servizio archivistico* deve essere istituito da «ciascuna amministrazione [...] per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi»⁵². A tale servizio è preposto è un *Responsabile*: «un dirigente ovvero un funzionario, comunque in possesso di idonei requisiti professionali o di professionalità tecnico archivistica»⁵³ che si fa carico di sovrintendere all'adempimento dei compiti cui è tenuto. Questi i suoi compiti:

- a) attribuisce il livello di autorizzazione per l'accesso alle funzioni della procedura, distinguendo tra abilitazioni alla consultazione e abilitazioni all'inserimento e alla modifica delle informazioni;
- b) garantisce che le operazioni di registrazione e di segnatura di protocollo si svolgano nel rispetto delle disposizioni [...];
- c) garantisce la corretta produzione e la conservazione del registro giornaliero di protocollo [...];
- d) cura che le funzionalità del sistema in caso di guasti o anomalie siano ripristinate entro ventiquattro ore dal blocco delle attività e, comunque, nel più breve tempo possibile;
- e) conserva le copie [...] in luoghi sicuri e differenti;
- f) garantisce il buon funzionamento degli strumenti e dell'organizzazione delle attività di registrazione di protocollo, di gestione dei documenti e dei flussi documentali, incluse le funzionalità di accesso [...] e le attività di gestione degli archivi [...];
- g) autorizza le operazioni di annullamento è [...];
- h) vigila sull'osservanza delle disposizioni del presente testo unico da parte del

⁵¹ D.P.R. 445/2000, art. 50, comma 4.

⁵² D.P.R. 445/2000, art. 61, comma 1.

⁵³ D.P.R. 445/2000, art. 61, comma 2.

personale autorizzato e degli incaricati⁵⁴.

Tuttavia il Consorzio BIM, rientrando tra le tipologie degli enti locali riconosciuti dal *Testo unico degli enti locali*⁵⁵, non ha formalmente istituito un *Servizio archivistico* vero e proprio, quale richiesto dalla normativa per le amministrazioni statali; tale scelta è stata motivata richiamando le dimensioni della struttura organizzativa e della dotazione dell'organico. L'attività del Consorzio, tuttavia, richiederebbe in effetti l'istituzione del *Servizio archivistico*. Ciò nonostante i compiti sopra riportati sono espletati dal Consorzio BIM, seppure con qualche genericità.

Nel *Regolamento per la disciplina dell'ordinamento generale degli uffici e dei servizi dell'ente*⁵⁶, come in altri documenti che regolano le attività di gestione interne al Consorzio BIM, ho rilevato la mancata formalizzazione di tale *Servizio* e conseguentemente l'assenza di un suo *Responsabile*. Questa condizione si scontra con le disposizioni dell'art. 61 del D.P.R. 445/2000 in merito all'istituzioni «presso **tutti** gli enti pubblici di un servizio per la gestione informatica dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi». Il medesimo D.P.R. 445/2000 ribadisce inoltre «alcuni concetti archivistici fondamentali», quali:

1. l'unitarietà dell'archivio e della sua gestione, dalla formazione del documento (protocollo) alla sua sedimentazione per la conservazione definitiva (sezione storica);
2. la necessità di mettere a capo ad un'unica persona la responsabilità trasversale della gestione dei flussi documentali all'interno dell'ente contro la prassi di una gestione parcellizzata dell'archivio (protocolli multipli, archivi organizzati per servizio o ufficio, ecc.);
3. l'adeguata professionalità del responsabile del servizio⁵⁷.

La mancanza di un atto che disponga e assegni i compiti su riportati a una persona definita come *Responsabile* non ha però determinato presso il

⁵⁴ D.P.R. 445/2000, art. 61 comma 3.

⁵⁵ D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Capo V, art. 31.

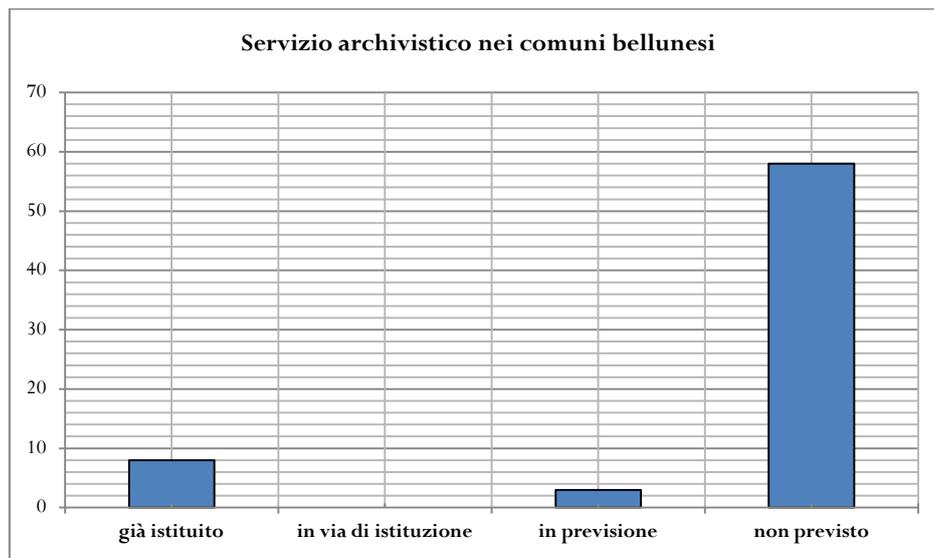
⁵⁶ Si veda il *Regolamento*.

⁵⁷ Bonfiglio-Dosio – Pavone – Desolei, *Il Servizio archivistico dell'ente locale*, p. 10.

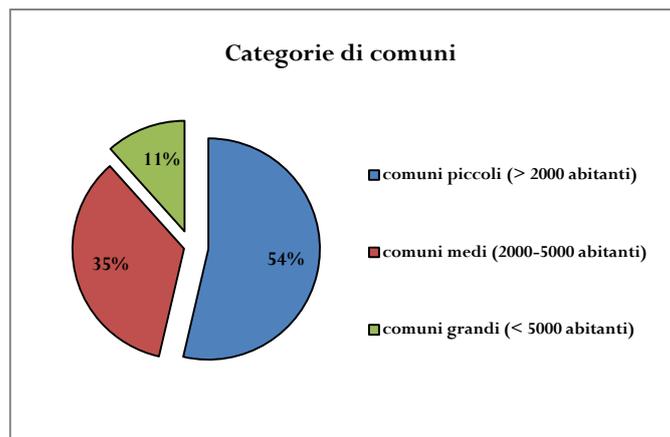
Consorzio BIM una mancanza di considerazione e assolvimento degli stessi⁵⁸. Le competenze sopra elencate sono state assegnate di fatto dal responsabile d'area, il segretario, al responsabile di segreteria. Il segretario si fa carico degli aspetti inerenti al punto *a)* ovvero di attribuire il «livello di autorizzazione per l'accesso alle funzioni della procedura, distinguendo tra abilitazioni alla consultazione e abilitazioni all'inserimento e alla modifica delle informazioni». Le operazioni di inserimento, consultazione e modifica sono invece consentite ai soli tre addetti che si occupano di tali attività, due dei quali fanno diretto riferimento al responsabile di segreteria. A quest'ultimo spettano i compiti indicati ai punti *b), c), e), f), g), h)* – del punto *d)* si fa invece carico la SIT – cioè: garantire che le attività di registrazione e segnatura di protocollo siano svolte secondo disposizioni di legge e modalità previste; gestire in forma completa il registro giornaliero di protocollo; autorizzare, qualora sia necessario, l'annullamento di una registrazione; conservare le copie dei documenti in «luoghi sicuri e differenti»; far rispettare le disposizioni del D.P.R. 445/2000. In breve è compito del responsabile di segreteria curare il complesso delle attività di gestione documentale. Proprio per questo, le funzioni di notevole rilevanza, informalmente attribuite al responsabile di segreteria dovrebbero essere formalizzate secondo il principio di assegnazione di competenze in forma gerarchica, in ottemperanza alle previste disposizioni di legge.

Ho constatato, sia nel Consorzio BIM sia in tutti i 69 comuni della provincia di Belluno, che la coscienza dell'utilità del *Servizio archivistico* è lacunosa e piuttosto insufficiente per comprenderne la reale portata in tema di gestione documentale. Infatti la predisposizione e istituzione del *Servizio archivistico*, secondo i risultati del questionario che ho sottoposto ai 69 comuni (si veda il grafico che segue), ha dimostrato che il 5% dei comuni ha in previsione di istituirlo, che il 2% ha dato il via all'istituzione perché già approvata e che solo il 6% lo ha già istituito. Il dato più rilevante rimane comunque quello relativo ai comuni che non ne prevedono affatto l'istituzione: l'88% dei casi.

⁵⁸ Sulla necessità di formalizzazione delle competenze e funzioni si veda *Iso 15489-1*, p. 5.



Il quadro della situazione è dunque negativo. Tuttavia è necessario considerare un fattore importante, ovvero che il numero di abitanti per comune nella provincia di Belluno è notevolmente al di sotto delle medie dei comuni di piccola entità di altre province. Dato che il disequilibrio demografico tra i centri minori e quelli più grandi incide sulla media complessiva rendendola svante, per avere esiti più realistici i comuni sono stati suddivisi in tre categorie in base al numero di abitanti: grandi (sopra 5000 unità), medi (tra 2000 e 5000 unità) e piccoli (sotto 2000 unità). Non sarebbe stato possibile contestualizzare i risultati del questionario senza questa distinzione, in una realtà dove il comune più circoscritto tra i piccoli conta 271 abitanti (Zoppè di Cadore) e il più popoloso tra i grandi (Belluno) 36559. Considerando le medie di abitanti per categorie risulta che circa il 53% dei comuni bellunesi è inferiore ai 2000 abitanti. Il grafico risulta eloquente:



Tale situazione incide sulle “dimensioni” effettive delle istituzioni comunali per l’aspetto economico, per quello strutturale-organizzativo e per quello inerente alla dotazione organica ridotta all’“essenziale”. A fronte di una media aritmetica desunta dai dati del questionario pari a 15 impiegati per comune, come dimostrato dal grafico in *Appendice 2*, sono evidentissimi gli sbalzi e le sproporzioni quanto a organici tra comuni di diverse dimensioni. Se Belluno ha un organico di 213 impiegati, il grosso dei comuni non supera le 10 unità. Ci sono casi in cui il numero di dipendenti comunali raggiunge appena le 2 unità.

Questo fattore sicuramente incide sulla disponibilità riservata alle operazioni di gestione documentale svolta non in via esclusiva ma assieme a più mansioni e competenze, con conseguente minor impegno e professionalità. Infatti tramite il questionario ho rilevato che, causa le ridotte disponibilità di personale, la percentuale del personale addetto in forma esclusiva alle operazioni di registrazione, classificazione, fascicolazione e archiviazione dei documenti è del solo 19%, mentre l’81% del personale è preposto a svolgere tali compiti congiuntamente ad altre mansioni, spesso molto eterogenee. A seconda dei casi analizzati ho verificato che la sovrapposizione è tale da unire ai compiti dell’ufficio di protocollo quelli di ragioneria, anagrafe o tributi, oltre ai più disparati come servizio scuolabus o servizi cimiteriali.

L’insufficiente dotazione organica e l’esubero di compiti incidono sulle possibilità di aggiornamento in materia e di assolvimento alle disposizioni di

legge. Di conseguenza la disposizione circa l'istituzione del *Servizio archivistico* è tra le prime a rimanere inattuata.

Una domanda che sorge a seguito di questa disamina è se possa essere fattibile, da parte di comuni con inadeguate risorse economiche, ma anche e soprattutto umane, attuare le disposizioni di legge in merito all'organizzazione e riorganizzazione della pubblica amministrazione, in questo caso le disposizioni in merito all'istituzione del *Servizio archivistico*. Slegata da ogni retorica è purtroppo vera la considerazione che le disposizioni di legge non sempre sono facilmente fattibili o adattabili al contesto di comuni montani aventi caratteristiche e problematiche precise; ne sono la prova i risultati del questionario. La normativa si scontra con realtà davvero molto piccole che non riescono nella pratica quotidiana ad assolvere a tali disposizioni senza appellarsi in maniera semplicistica o riduttiva alla sola incapacità degli impiegati.

Questa è la causa dell'altissima percentuale di mancata istituzione del *Servizio archivistico* e di nomina del *Responsabile* dello stesso, registrata nei comuni della provincia di Belluno. Va però ricordato e ribadito con forza che l'istituzione formale del *Servizio archivistico* «è assolutamente necessaria per disporre di uno strumento istituzionale forte e competente, in grado di governare in modo efficace la complessità della gestione documentale negli attuali scenari normativi e tecnologici»⁵⁹.

2. Il cuore della gestione documentale: il protocollo

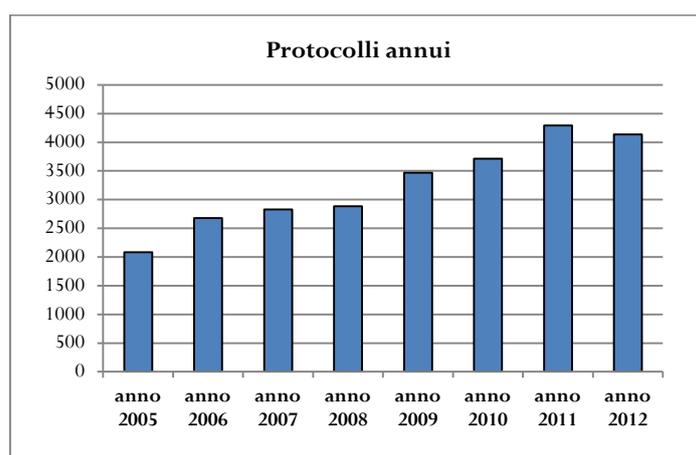
Per lo studio approfondito del sistema gestionale del Consorzio BIM, l'attenzione va concentrata sulle pratiche di gestione documentale, partendo dallo studio del suo vero e proprio nucleo o *cuore*: il protocollo. Come per tutte le istituzioni, è infatti necessario guardare al protocollo in quanto strumento che registra tutto ciò che l'istituto gestisce, per acquisizione o invio. Insomma, per citare Casanova, il protocollo è «l'immagine perfetta di

⁵⁹ Si vedano le *Linee guida* per la stesura del manuale di gestione per l'archivio dei comuni (dic. 2005) elaborate dal Gruppo nazionale di lavoro per la formazione di proposte e modelli per l'organizzazione dell'archivio dei comuni.

tutta questa attività. Nulla vi sfugge; tutto vi si dispone in ordine per essere trattato e risolto, tutto vi si conclude»⁶⁰.

Per enti dalle dimensioni più grandi il modello organizzativo è quello **diffuso** che prevede attività di protocollazione decentrata e archivi correnti cartacei situati in diversi uffici. Tuttavia, essendo l'88 per cento dei comuni bellunesi enti di piccola o media dimensione, il modello organizzativo ottimale è invece quello **centralizzato**, in quanto meglio si confà alle realtà in cui le attività di registrazione di protocollo sono centralizzate sia in entrata che in uscita. Nel complesso, per il caso bellunese il modello centralizzato è perciò quello effettivamente più efficace, in quanto una struttura di questo tipo garantisce da un lato univocità e contemporaneità delle attività di registrazione e dall'altro un miglior controllo delle pratiche di gestione documentale.

Anche nel caso del Consorzio BIM il modello è forzatamente quello accentrato. Le pratiche di registrazione e protocollazione sono svolte infatti da un unico ufficio, sia per i documenti in arrivo che per quelli in partenza. Ente di piccole dimensioni tra enti di piccole dimensioni: questo il dato che rivela lo studio sul protocollo del Consorzio. La media di protocolli effettuati dallo stesso, tra il 2005 e il 2012, è di soli 3261 circa all'anno.



2.1 I documenti

L'analisi nel *particolare* si concentra sull'oggetto vero e proprio del *records management*: i documenti. I documenti gestiti all'interno del Consorzio BIM,

⁶⁰ Casanova, *Archivistica*, p. 138.

come da normale prassi, sono di tre tipi: in entrata, in uscita e interni.

I documenti in entrata e quelli in uscita, come detto, sono gestiti dall'ufficio di segreteria, preposto alle attività di registrazione di protocollo, classificazione, fascicolazione e conseguentemente allo smistamento dei documenti ai relativi uffici. I documenti che *fluiscono* all'interno dell'organizzazione, e che ne riflettono l'attività, assumono carattere giuridico-probatorio nel momento in cui, in entrata o in uscita, sono registrati in protocollo informatico. Il formato dei documenti è cartaceo e digitale mentre una parte esigua comprende documenti trasmessi via fax. Ho riscontrato che circa l'80% dei documenti è in formato cartaceo mentre il rimanente è in formato digitale: questa enorme differenza dimostra come ancora poco sfruttato è l'utilizzo del documento digitale che invece dovrebbe essere maggiormente diffuso. Gli stessi comuni consorziati, gli enti ma anche le associazioni e le istituzioni pubbliche o private comunicano con il Consorzio BIM in formato cartaceo. L'uso del canale analogico sarebbe comprensibile qualora non ci fossero altri mezzi, ma così non è in quanto il Consorzio si avvale di canali di comunicazione quali l'indirizzo di posta elettronica o la pec istituzionale, che consentono una comunicazione diretta, veloce e certificata tra le entità e di ridurre notevolmente la massa cartacea dei documenti.

L'aumento dei documenti in formato cartaceo non è dato solo dalla prassi in uso per le comunicazioni entranti, ma anche dalla scorretta pratica di gestione documentale che ho riscontrato presso il Consorzio BIM. Infatti, le pec in arrivo, correttamente registrate nel protocollo informatico sono successivamente stampate e perciò convertite – peraltro in maniera scorretta dal punto di vista giuridico – nel formato analogico, annullando i benefici potenzialmente assicurati dallo strumento digitale e telematico. Tale trattamento scorretto, riservato anche alla corrispondenza via mail, è “giustificato” con l'intenzione di assicurare una conservazione più duratura e più sicura che consenta di mantenere il carattere probatorio del documento. Non volendo in questa sede commentare questa pratica rinvio alle proposte di ottimizzazione (cfr. *cap. 4*).

In merito invece alla quantità di documenti digitali gestiti dall'ente, per il

45% sono documenti digitali nativi, mentre per il 55% sono documenti digitali “derivati” ovvero nati in formato analogico e successivamente digitalizzati, al momento della registrazione, tramite scansione. La percentuale di documenti migrati in formato digitale è maggiore rispetto a quelli nativi poiché i digitali derivati comprendono tutti quei documenti che in entrata sono in formato cartaceo, ancora prevalenti rispetto ai digitali nativi.

Per i documenti in uscita, specularmente, la tendenza è a mantenerne il formato digitale nativo, ma ancora alta è la percentuale di documenti convertiti in analogico, soprattutto per le comunicazioni con associazioni e privati senza indirizzi di posta elettronica certificata. Il Consorzio BIM dunque tenta di privilegiare il ricorso al documento digitale nativo, tuttavia accade ancora troppo spesso che si ritorni alla conversione analogica per i documenti sia in entrata che in uscita a causa di scorrette e mal strutturate pratiche di gestione. La conseguenza estrema è che si vengono stratificando due archivi paralleli non sufficientemente e adeguatamente governati.

Senza scendere nello specifico, dato anche il carattere di riservatezza di parte della documentazione, si riporta in forma schematica un elenco delle tipologie documentarie gestite dal Consorzio BIM:

- deliberazioni del Consiglio direttivo e dell’Assemblea generale;
- determinazioni del segretario;
- verbali delle adunanze del Consiglio direttivo, dell’Assemblea generale e dell’Assemblea di Vallata;
- richieste di finanziamenti e co-finanziamenti;
- rendicontazioni delle attività finanziate;
- documenti di gestione contabile, finanziaria (preventivi, fatture etc.);
- contratti e convenzioni;
- corrispondenza con comuni, società, associazioni, enti e privati;
- relazioni tecniche, tabelle riassuntive e resoconti;
- fascicoli del personale;
- curricula vitae di aspiranti collaboratori;
- regolamenti e normative.

2.2 La descrizione dei flussi documentali

La gestione dei documenti e dei flussi documentali all'interno del Consorzio BIM è decisamente semplice e nel complesso snella, in quanto i documenti in entrata, una volta protocollati dal responsabile dell'ufficio di segreteria, passano ai rispettivi uffici via sistema informatico, qualora il documento sia già digitale, oppure a mano, tramite consegna dell'originale, se il documento è cartaceo. Anche per i documenti interni la trasmissione è manuale o digitale. La prima pratica è riferibile a documenti che, nati o trasformati in formato cartaceo, sono trasmessi *brevi manu* perché necessitano di modifiche o certificazioni apponibili solo manualmente: situazione che meriterebbe qualche ulteriore riflessione per utilizzare al meglio le potenzialità del sistema. La seconda modalità di trasmissione, *digitale*, prevista infatti dal *software* di protocollo in uso presso il Consorzio, viene utilizzata all'interno dell'organizzazione per gran parte della documentazione. Infatti la trasmissione informatica consente l'assegnazione autorevole all'ufficio di competenza, la velocizzazione dei tempi di trasmissione e completamento della pratica. La trasmissione di documenti digitali avviene al termine della registrazione di protocollo durante la quale è stato assegnato allo stesso l'ufficio di competenza, selezionandolo nell'apposita casella (Fig. 1 e particolare).

Fig. 1 Maschera delle registrazioni in entrata
(nel particolare il campo di assegnazione ufficio competente)

The screenshot displays the 'SicraWeb - Protocollo Informatico - Registrazione in entrata' interface. The main window contains several sections: 'REGISTRAZIONE IN ENTRATA' with an 'Oggetto' field; 'Mezzo Inviato' set to 'Cartaceo'; a 'Mittenti' table with columns for Tipo, Nominativo, Indirizzo, CAP, Città, Prov., Email, and I; a 'Uffici Dest.' field (highlighted with a blue box) containing a list of offices and a 'COMPETENZA' column; and 'Mittente interno' with fields for 'Ricevuto il', 'Tipo documento', 'Classificazione', 'Fascicolo', 'Documento' (set to 'Cartaceo'), and 'Allegati'. A zoomed-in inset of the 'Uffici Dest.' field shows a list of offices with a 'COMPETENZA' column.

Assegnato il documento all'ufficio di competenza, questo viene preso in carico direttamente dalla postazione del destinatario che potrà visionarlo, modificarlo o trasmetterlo nuovamente ad altro ufficio nei tempi stabiliti. La registrazione di protocollo dei documenti in uscita può essere effettuata solo dall'ufficio di segreteria, essendoci un sistema centralizzato. Vengono perciò fatti pervenire a questo ufficio tutti i documenti in partenza. Modalità analoga è quella riservata ai documenti interni, trasmessi da un ufficio all'altro (Fig. 2).

Fig. 2 Maschera delle registrazioni interne

Le maschere per la registrazione in entrata, in uscita e interna sono identiche sia per struttura che per numero di campi, differendo solo per il campo destinatari e mittenti. Questo fatto consente all'addetto alla registrazione di protocollo di lavorare su di maschere intuitive e facilmente compilabili. Questo fattore incide anche sulla velocizzazione dei tempi dedicati al complesso delle attività di gestione documentale, aspetto questo, non secondario nella valutazione di qualità ed efficienza di un sistema informatico.

Per sottolineare l'importanza della gestione informatica dei documenti è utile analizzare un caso specifico che rende efficacemente l'idea di quali siano le carenze determinate da pratiche di gestione legate al cartaceo e quali di conseguenza siano i vantaggi che l'uso consapevole del sistema informatico

può apportare. Ho preso in esame un procedimento amministrativo ricorrente all'interno del Consorzio BIM, ovvero le richieste di finanziamento o co-finanziamento. Questo procedimento amministrativo prevede tre fasi distinte (iniziale, intermedia, finale), caratterizzate ciascuna da atti specifici. Per ciascuna di esse vi sono modalità, tempi del processo di formazione, trasmissione e gestione della pratica differenti:

1) *fase iniziale: richiesta di finanziamento o co-finanziamento*

- a) l'Assemblea generale approva il regolamento per la concessione dei contributi;
- b) il richiedente, comuni e/o associazioni, formalizza e invia la richiesta di finanziamento al Consorzio BIM, secondo il testo regolamentare ma senza alcun modello su cui basarsi per la compilazione della stessa (il periodo di arrivo della richiesta può variare da settimane a mesi dall'approvazione del regolamento);
- c) la richiesta giunge in protocollo e qualora sia in formato cartaceo essa viene mantenuta tale, nel caso in cui sia stata trasmessa via mail, pec o mezzo fax essa è stampata;
- d) la domanda è registrata in protocollo indicandone ordinatamente:
 - l'oggetto (normalmente è ripreso quello del mittente se riportato in forma corretta ed esaustiva, in caso contrario viene redatto liberamente dagli addetti al protocollo in quanto non è presente un *Repertorio degli oggetti* o norme per la redazione degli stessi);
 - il destinatario (se già presente nella lista dei mittenti, i dati vengono automaticamente ripresi e riportati nel campo; nel caso in cui il mittente sia nuovo le sue informazioni verranno integrate nel registro dei nominativi. Anche in questo caso non sono state formalizzate ed utilizzate regole standardizzate per la redazione del destinatario, determinando così pluralità di forme e casi);
 - l'ufficio destinatario di competenza o per conoscenza (la scelta degli uffici destinatari è facilitata mediante segni semplificati di "+", per l'aggiunta, o "-" per la cancellazione);
 - data e orario di ricezione (automatizzate dal sistema);
 - il numero di documento (nel campo è riportato il numero di

- protocollo del mittente ad esclusione del caso in cui il mittente sia un privato);
- il tipo di documento (la scelta è facilitata dall'opzione sulla sinistra del campo);
 - la classificazione e la fascicolazione (delle due, la fascicolazione non è attività ancora praticata nonostante sia consentita dal sistema. Ad oggi la fascicolazione è interamente rivolta al cartaceo);
 - la scansione del documento e degli eventuali allegati (la copia dell'originale e gli allegati ora digitalizzati sono conservati nel sistema senza alcuna loro organizzazione strutturale);
- e) la richiesta in formato cartaceo è trasmessa a mano, per una prima verifica, al presidente al quale contestualmente gli viene inviato il corrispettivo digitale mediante il sistema (in giornata);
- f) vagliata la domanda dal presidente, sul documento cartaceo vengono apposte alcune annotazioni di parere mentre il digitale è solo visionato (periodo compreso tra i due e i tre giorni);
- g) il documento è trasmesso a mano all'ufficio di segreteria (in giornata);
- h) il responsabile di segreteria verifica i termini della domanda al fine di controllarne la correttezza e l'aderenza al testo regolamentare (periodo compreso tra i due e i tre giorni);
- i) la richiesta, revisionata, è ora trasmessa, sempre a mano, dal responsabile di segreteria al segretario, per una seconda valutazione (in giornata);
- l) se la nuova versione del documento viene approvata il responsabile di segreteria egli procede ad inserirlo nel corrispettivo fascicolo e parallelamente redige uno schema dell'insieme delle richieste pervenute completo delle modifiche approvate (periodo compreso tra i due e i tre giorni).

2) *fase intermedia: valutazione della richiesta e comunicazione da parte del Consorzio:*

- a) la tabella riassuntiva delle richieste viene stampata in quantità corrispondente al numero dei componenti del Consiglio direttivo (sette) e posta a valutazione dello stesso (in giornata);
- b) il Consiglio direttivo, visionate le richieste, assegna i contributi contestualmente al parere del segretario sotto il profilo tecnico contabile.

Della seduta viene redatto un verbale per la concessione dei finanziamenti in formato cartaceo (il sistema prevede la gestione dei verbali e successiva pubblicazione nel formato digitale. Il periodo è compreso in una settimana);

- c) l'ufficio ragioneria registra le assegnazioni in contabilità impegnando la spesa senza l'utilizzo del sistema (periodo compreso in una settimana);
- d) l'ufficio segreteria, una volta avuta conferma delle assegnazioni, prepara su file le comunicazioni di assegnazione contributo ai beneficiari, le registra in protocollo e le trasmette via pec se il richiedente è un comune oppure, nel resto dei casi, per posta raccomandata, dopo averle stampate (periodo compreso tra i due o tre giorni);
- e) la comunicazione cartacea è trasmessa a mano al presidente per la sottoscrizione e poi riconsegnata al responsabile di segreteria per l'invio (in giornata).

3) *fase finale: rendicontazione delle spese sostenute ed emissione mandato di pagamento.*

- a) una volta conclusa l'iniziativa o l'intervento i beneficiari inviano al Consorzio un'analitica rendicontazione delle spese sostenute (periodo compreso entro l'anno solare successivo a quello di assegnazione del contributo);
- b) la documentazione arriva in protocollo e, qualora sia stata recapitata in formato cartaceo viene mantenuta tale, nel caso in cui sia stata trasmessa via mail, pec o mezzo fax è stampata (in giornata);
- c) la documentazione è registrata in protocollo indicandone ordinatamente i dati obbligatori ed identificativi, legandola formalmente al numero di protocollo della richiesta iniziale (in giornata);
- d) la pratica è trasmessa all'ufficio ragioneria, a mano, in formato cartaceo, insieme a quella digitale mediante il sistema (in giornata);
- e) l'ufficio ragioneria, dopo aver controllato la correttezza della documentazione, emette il mandato di pagamento - in formato cartaceo - e lo gira al segretario (periodo compreso in un paio di settimane);
- f) il segretario visiona la documentazione di rendicontazione e appone la propria firma sul mandato (in giornata);
- g) la documentazione viene portata in banca. Copia dei mandati di

pagamento vengono poi fascicolati dall'ufficio segreteria (in giornata).

L'iter appena descritto, sebbene sia soltanto un esempio legato a una precisa pratica, la richiesta di finanziamento o co-finanziamento, svela quali siano gli aspetti di scarsa efficienza all'interno di una gestione documentale in cui vi sono ripetitività delle azioni, passaggi superflui e, in ultima analisi, prolissità procedurali. Non si consideri il lungo periodo che va dall'assegnazione del contributo e l'invio della documentazione da parte del beneficiario, poiché questa è una variabile non dipendente dalla volontà del Consorzio BIM. Per il resto dei passaggi e dei relativi tempi di attuazione, con sicurezza si può constatare che questi possono essere migliorati grazie all'uso quotidiano, effettivo e ottimizzato, del sistema informatico. Quest'ultimo infatti andrebbe ad incidere con efficacia nelle pratiche di gestione poiché impedirebbe che i documenti rimangano fermi, anche se per soli pochi giorni, che vi sia continuo andirivieni per firme o pareri e che l'uso improprio del cartaceo sia sostituito definitivamente dal digitale, sfruttando al meglio le potenzialità del sistema.

Nello specifico le criticità rilevate riguardano la mancanza totale assenza di indicazioni per la formulazione delle richieste facendo sì che al Consorzio pervengono domande non strutturate, spesso incomplete e mancanti della documentazione opportuna e quindi nel complesso molto dissimili tra loro. Infatti, mancano moduli o formulari normalizzati pubblicati sul sito del Consorzio e messi a disposizione del richiedente per la richiesta di finanziamento. Inoltre, le richieste di finanziamento sono inviate nella maggior parte dei casi in formato cartaceo, circa il 90%; il restante 10% giunge al protocollo per mezzo fax, posta elettronica ordinaria o pec. A questo problema si aggiunge i documenti già digitali vengono ulteriormente stampati e successivamente gestiti nel formato cartaceo. Da ciò ne deriva non solo lo spreco di carta ma la sedimentazione di un doppio archivio peraltro mal gestito. Inoltre al documento cartaceo vengono aggiunte note, appunti e modifiche che non dovrebbero essere fatte e del documento finale vengono redatte più e diversi esemplari prima di giungere al documento finale.

La registrazione dei documenti sfrutta l'uso del sistema ma anche tale pratica non è svolta in totale efficacia in quanto la compilazione dell'oggetto del documento è del tutto arbitraria; mancano infatti regole prestabilite per la redazione dello stesso. A questo pro è necessario che venga compilato, aggiornato ed integrato nel sistema un *Repertorio degli oggetti* ad uso degli addetti alla registrazione. Mancano inoltre regole per la descrizione di mittenti e destinatari.

L'ufficio destinatario o per conoscenza è sì opportunamente assegnato ma se i responsabili degli uffici non utilizzano il sistema per gestire il documento non vi è alcun beneficio. Infatti, si è rilevato che la gestione mediante *software* è totalmente trascurata mantenendo invece sole pratiche manuali dato che il documento viene trasmesso a mano da un ufficio all'altro.

In quanto alla classificazione del documento essa prevede che ne sia rivisto il titolare perché dispersivo e mal strutturato. Questo fatto determina che la sedimentazione della documentazione avvenga in maniera scorretta. La segnatura ad oggi è svolta nella sola modalità manuale poiché a tutti i documenti, anche a quelli digitali ora stampati, è applicata l'etichetta con i dati di protocollo. Poiché il sistema prevede già che al documento digitale sia associato il timbro, l'attuale pratica di segnatura dovrà essere sostituita da quest'ultima.

Altra criticità rilevata è quella inerente la fascicolazione dei documenti in quanto, ad oggi, essa è riservata ai soli documenti cartacei mentre per i documenti digitali non è prevista. Il problema può essere superato solo mediante l'utilizzo del sistema in quanto il *software* stesso già ne prevede la funzionalità finora trascurata. La fascicolazione dei documenti digitali potrà così essere effettuata quotidianamente nelle pratiche di gestione documentale. Inoltre, a sostegno di tale pratica, dovrà essere predisposto il *Repertorio dei fascicoli* attualmente non presente.

Nell'iter descritto si notano un abuso delle stampe come nel caso delle minute, bozze e copie dell'originale oltre alle multiple tabelle riassuntive di richieste a seconda del numero dei consiglieri. Proseguendo, si evidenzia un'altra criticità legata ai verbali si seduta compilati, modificati e stampati

anche più volte nel formato cartaceo, fatto questo sostituibile mediante l'uso del sistema che ne prevede già la gestione. In questo modo, potranno essere velocizzati anche i tempi di pubblicazione degli atti in base alla normativa sulla trasparenza.

Nella terza fase si può notare come non solo le comunicazioni di assegnazione dei contributi non vengano trasmesse mediante il solo canale istituzionale ma che i beneficiati inviano la documentazione annessa ancora nel formato analogico senza sfruttare la pec. Mancano infatti, anche in questa fase, moduli precostituiti e messi a disposizione dell'utenza direttamente sul sito del Consorzio oltre a regole definite per l'invio della documentazione. Il canale mediante il quale dovranno giungere i documenti è il solo indirizzo di posta istituzionale.

Un aspetto che dovrà essere rivisto obbligatoriamente riguarda la gestione delle pratiche presso l'ufficio ragioneria. Infatti, la documentazione relativa potrebbe già essere gestita mediante *software*, poiché esso già la prevede, evitando così la stampa di copie multiple di documentazione peraltro spesso numerosa. Infine, l'utilizzo intensivo del canale di posta elettronica certificata consentirà anche l'invio conclusione probante della documentazione alla banca.

Dai colloqui avuti con il personale addetto allo sviluppo e gestione delle pratiche, nelle diverse fasi, è risultato che il ricorso al documento cartaceo e delle sue copie ne consentirebbe un maggior controllo e uso, per le modiche, aggiunte, cancellazioni e apposizioni di pareri e firme oltre ad una maggior sicurezza di mantenimento del valore probatorio dello stesso. Tali consuetudini sarebbero avvalorate dall'idea condivisa dai responsabili delle pratiche, che non ci siano ancora le premesse affinché il sistema informatico possa consentire una conservazione sicura nel tempo del documento, sia dal punto di vista formale che sostanziale. Un cambiamento di rotta e conseguentemente di opinione, sarebbe possibile qualora il sistema venga utilizzato per le sue funzioni e servizi; ciò dimostrerebbe il contrario di quanto sostenuto. Proposte per l'ottimizzazione di pratiche come quella sopra riportata saranno descritte, nel dettaglio, nel capitolo 4.

2.3 Il protocollo informatico: organizzazione, gestione e strumenti dell'archivio corrente

Per la corretta gestione delle operazioni di registrazione, segnatura, classificazione, fascicolazione e più in generale di gestione dei documenti, è necessario che l'ente si doti di un protocollo informatico così come previsto dalla legislazione⁶¹. Inoltre è necessario premettere che il protocollo è un sistema organizzativo dalle molte implicazioni, un *software* dalle varie funzionalità, uno strumento centrale sia per gli adempimenti normativi sia per le “proiezioni” che lo stesso produce nelle fasi seguenti ovvero nel futuro, quale ossatura degli archivio di deposito e storico e perciò nella prospettiva di conservazione documentale a lungo termine.

Il Consorzio BIM già dotato dal 2003 di un di protocollo informatico, per rispondere agli obblighi normativi, nel marzo 2012 ha sostituito il precedente adottando il protocollo *Sicr@web* della ditta Maggioli⁶². Tra le motivazioni che hanno spinto all'acquisto del nuovo *software* vi è stata la necessità di aggiornamento tecnologico e dell'adempimento della normativa di legge in merito alla gestione documentale, con lo scopo di gestire in modo informatizzato e completo i documenti in entrata e uscita, nello svolgimento della propria attività. Il *software* della Maggioli oltre a rispondere sotto molti punti di vista, grazie alla sua struttura e alle sue funzionalità, alle necessità dello stesso Consorzio, si adatta non solo alla fisionomia dell'ente, distinto in UOR anche se piccole, ma anche alle pratiche di gestione tradizionalmente adottate. Infatti *Sicr@web*, nato per rispondere ai requisiti e alle strutture organizzative degli enti della pubblica amministrazione, è strutturato in più aree d'ambito rispondenti alle UOR; alcune di queste aree presenti nel “pacchetto”, non sono state però incluse in quello del Consorzio BIM come

⁶¹ Sull'adozione del protocollo informatico per la registrazione dei dati e documenti delle pubbliche amministrazioni si veda il D.P.C.M. 31 ottobre del 2000; D.P.R. n. 445/2000, art. 50 e ss.

⁶² Si vuole chiarire fin da ora che le considerazioni fatte in merito al *software* di protocollo *Sicr@web* di Maggioli qui analizzato non ha alcuno scopo di farne propaganda o di analisi ma è proposto come modello comparativo per l'analisi della situazione gestionale-amministrativa del Consorzio BIM.

per esempio l'area dei *Servizi demografici* e dei *Servizi risorse del territorio*.

Fig. 3 Maschera d'accesso del protocollo Socr@web

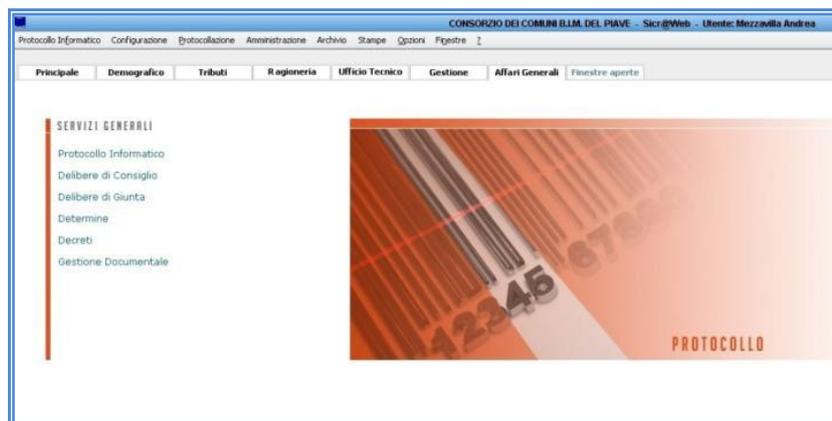


Il carattere di adattabilità del *software* consente all'ente di configurare secondo la propria struttura organizzativa il sistema senza però modificarne (cancellare o aggiungere) le funzionalità. Le aree funzionali adottate sono quelle di *Servizi economici* e *Servizi generali* le quali comprendono rispettivamente gli strumenti degli uffici di *Ragioneria* e di *Protocollo*, tutt'oggi in uso dai relativi responsabili dei due uffici. Contestualmente, gli uffici di *presidente* e *segretario*, mediante le proprie postazioni informatiche, sono coinvolti nel processo di gestione documentale, in rapporto con gli altri uffici, attuando operazioni di visione, modifica e invio dei documenti.

L'area denominata *Affari generali*, riservata all'espletamento dei compiti dell'ufficio di segreteria, comprende il *Protocollo informatico*, che verrà preso in esame in prima battuta; gli altri servizi, invece, ovvero le *Delibere di Consiglio*, le *Delibere di Giunta*, le *Determine*, i *Decreti* e la *Gestione documentale* saranno analizzati in un secondo momento.

Nella maschera qui riportata (Fig. 4) sono elencate le funzionalità, denominati servizi generali, compresi nel sistema.

Fig. 4 Maschera delle funzionalità



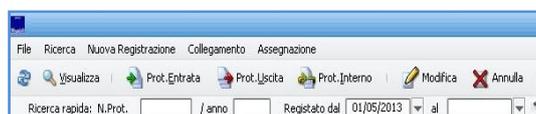
Selezionando la voce omonima dall'elenco, si accede alla schermata principale del protocollo informatico dalla quale poter gestire i documenti in entrata in uscita ed interni. Come si nota dall'immagine, l'addetto alla registrazione ha il controllo sulle pratiche registrate in quanto la schermata consente la visione, ordinata e consequenziale, del complesso delle stesse in base al *numero di protocollo, tipo del documento (entrata-uscita-interno), data, mittente, destinatario, oggetto, classificazione, fascicolo, pratica, allegati* (Fig. 5).

Fig. 5 Schermata principale di protocollo

Numero	Tipo	Data	Mittente	Destinatario	Oggetto	Classificazione
0002124/2013	U	30/07/2013 14:57:11	PROTOCOLLO CONSORZIO		RICHIESTA DI OFFERTA PER STUDIO IMMAGINE GRAFICA - "INCENTIV.20.1 <OGGETTI DIVERSI>	
0002123/2013	U	30/07/2013 14:55:06	PROTOCOLLO CONSORZIO		RICHIESTA DI OFFERTA PER REALIZZAZIONE E GESTIONE DI UNA NEWS.20.1 <OGGETTI DIVERSI>	
0002122/2013	U	30/07/2013 14:51:51	PROTOCOLLO CONSORZIO		RICHIESTA DI OFFERTA PER GESTIONE CANALI SOCIAL MEDIA - "INCE.20.1 <OGGETTI DIVERSI>	
0002121/2013	U	30/07/2013 14:48:01	PROTOCOLLO CONSORZIO		RICHIESTA DI OFFERTA PER GESTIONE UFFICIO STAMPA - "INCENTIV.20.1 <OGGETTI DIVERSI>	
0002120/2013	E	30/07/2013 13:52:14	REGIONE VENETO - GIUNTA REGIONALE		LEGGE DI STABILITA' 24/12/2012 N.228 "ASSOGGETTAMENTO ASI, PAC2.1 <SOVRACANONI>	
0002119/2013	E	30/07/2013 13:46:31			POSTA CERTIFICATA: DIGITALIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.1 <OGGETTI DIVERSI>	
0002118/2013	E	30/07/2013 13:44:52			POSTA CERTIFICATA: RICHIESTA EROGAZIONE SALDO BORSA DI STUDIO.25 <BORSE DI STUDIO>	

La tipologia di registrazione del documento è consentita effettuando la scelta tra le tre opzioni date (*prot. Entrata, prot. Uscita, prot. Interno*). Sono inoltre facilitate le azioni di modifica o annullamento dei documenti stessi per mezzo delle opzioni riportate a destra del riquadro.

Fig. 6 Riquadro delle registrazioni



La maschera riportata come esempio (Fig. 7) corrisponde al tipo di registrazione necessaria; sono presenti i campi relativi a tutti i dati obbligatori richiesti dalla legislazione per soddisfare le esigenze di attestazione giuridico-probatoria⁶³.

Fig. 7 Maschera di registrazione di protocollo

Una volta conclusa la registrazione del documento, viene effettuata la sua scansione e dei suoi allegati utilizzando il riquadro degli Allegati (Fig. 8). Con quest'ultimo passaggio si conclude l'operazione di registrazione. Si nota anche che dal sistema è possibile procedere alla fascicolazione del documento (Fig. 8), peraltro facilitata grazie all'opzione di reperimento del titolo del fascicolo a lato del riquadro; ho però constatato che tale fase della gestione documentale non è ancora messa in atto. La gestione dei fascicoli e la loro archiviazione sono previsti solo per il cartaceo e, per di più, non viene utilizzato il repertorio dei fascicoli, vale a dire il «registro sul quale si annotano con un numero identificativo progressivo i fascicoli secondo l'ordine cronologico con cui si costituiscono all'interno delle suddivisioni del titolario; mezzo di corredo per il reperimento dei fascicoli»⁶⁴. Anche questa pratica, come altre elencate, non è attuata dal Consorzio, ma i benefici derivanti dalla corretta fascicolazione dei documenti, anche informatica, saranno elencati nella parte dedicata alle proposte di ottimizzazione (cfr. cap. 4.2.6).

⁶³ D.P.R. n. 445/2000, art. 53, comma 1.

⁶⁴ Digitpa, *Regole tecniche*, Glossario, p. 8.

Fig. 8 Particolare dell'opzione di fascicolazione, archiviazione e scansione

The screenshot shows a software interface with the following elements:

- A text input field labeled "Fascicolo" with a search icon.
- A checkbox labeled "Archiviato in data" followed by a date selection dropdown.
- A dropdown menu labeled "Documento" with "Cartaceo" selected.
- A dropdown menu labeled "Scan singola" with a search icon.
- A button labeled "Allega" with a plus icon.
- A button labeled "Allegati" with a folder icon.
- A text input field labeled "Livello di riservatezza" with a search icon.

Completata la registrazione di protocollo, il documento è scansionato assieme ai suoi allegati, se presenti. Questo passaggio consente in primo luogo di avere copia digitale del cartaceo, di conservarne la presenza nel sistema e qualora vi sia la necessità di recuperare e visionare il documento desiderato. La ricerca viene avviata per mezzo dell'opzione di *Ricerca di protocollo* (Fig. 9) secondo criteri tra quelli riportati nella maschera. Come si può notare questa maschera di ricerca è molto semplificata ed intuitiva in quanto riporta tutti i campi possibili per rintracciare il documento; quello per *fascicolo* non darà alcun risultato non essendo attiva l'opzione. I domini compilabili possono anche essere associati tra loro per un controllo incrociato in base a più informazioni in possesso. Ho constatato che la funzione di reperimento nel protocollo dà i risultati sperati compilando anche un solo campo; ciò è motivato dal fatto che l'addetto alla registrazione di norma ricerca il documento in base alla *classificazione* e quindi secondo un valore noto. La buona riuscita è anche favorita dal numero circoscritto di documenti protocollati.

Fig. 9 Maschera per la ricerca nel protocollo

The screenshot shows a search mask titled "Protocollo Informatico - Ricerca nel protocollo" with the following fields and options:

- Buttons: "Cerca" (magnifying glass icon) and "Nuovo" (document icon).
- Section: "CRITERI DI RICERCA"
- Form fields:
 - Tipo di protocollo: ENTRATA, USCITA, INTERNO. Mezzo Invio: [dropdown]. per Tipo
 - Numero Protocollo: da [input] a [input] Anno [input]
 - Registrato: dal [input] al [input]. MODIFICATO ANNULLATO
 - Oggetto: [input]. and or esatta
 - Mittente / Destinatario: [input]
 - Indirizzo: [input] Città: [input]
 - E-mail: [input]
 - Note: [input]. and or esatta
 - Ufficio Mittente: [input]
 - Ufficio Destinatario: [input]. per conoscenza
 - Assegnatore: [input]
 - Tipo documento: [input]
 - Classificazione: [input]
 - Fascicolo: [input]. altri fascicoli
 - Reg. Emergenza: [input] dal N. [input] al N. [input]
 - Prot. mittente: [input] data: [input]. Allegati: [input]
 - N. documento: [input] data: [input]. ARCHIVIATO
 - Utente Protocollore: [input]
 - Utente Assegnatario: [input]. per conoscenza

Questo breve *excursus* chiarisce come il *software* sia completo, in quanto a funzionalità, per consentire una corretta registrazione di protocollo rispondente sia alle disposizioni di legge che ad una completa gestione documentale informatica. Perciò non si possono muovere obiezioni e rilievi significativi dal punto di vista tecnologico. Forse quello che manca è un ripensamento serio sugli aspetti più squisitamente archivistici e organizzativi.

Oltre al Protocollo informatico è stato chiarito che anche altri sono i servizi configurati e attivati nel sistema: le *Delibere di Consiglio*, le *Determine* e i *Decreti*. Ricordo che il Consorzio BIM è un ente con fisionomia totalmente diversa da un comune e in quanto tale non utilizza l'opzione delle *Delibere di Giunta*, ma così come per questa tipologia documentaria anche per le altre il Consorzio BIM ancora non si avvale delle risorse del *software*. Infatti tutte le altre tipologie documentarie sono presenti all'interno del Consorzio, in quanto prodotte rispettivamente dal Consiglio direttivo, dall'Assemblea di vallata, dal presidente e dal segretario; queste però sono tuttora modificate e conservate in formato cartaceo e rilegate in volumi, nonostante il sistema ne preveda la gestione digitale. Infatti come riportato nella maschera (*Fig. 5*) e del suo particolare è consentita l'apposizione dei pareri e delle firme durante l'iter di creazione della deliberazione.

Fig. 10 Maschera delle modifiche alle delibere di Consiglio



Le facilitazioni derivate dalla gestione informatica delle deliberazioni sono descritte nel caso di analisi comparativa tra il procedimento, di creazione e sviluppo, di una deliberazione di Giunta in formato analogico e quella in

digitale⁶⁵. Purtroppo questa potenzialità del sistema, così come altre oramai già dette, non è opportunamente sfruttata dal Consorzio BIM; consentirebbe infatti la riduzione di passaggi intermedi su carta, velocizzando anche i tempi di creazione e redazione del documento finale.

2.4 *Titolario di classificazione*

L'analisi del Titolario di classificazione, strumento fondamentale, chiarisce quali siano le logiche organizzative stabilite da un'organizzazione volta a rispecchiare le funzioni e le attività in essa svolte. Infatti il titolario è un «sistema precostituito di partizioni astratte, gerarchicamente ordinate (dal generale al particolare), fissate sulla base dell'analisi delle funzioni dell'ente, al quale deve ricondursi la molteplicità dei documenti prodotti, per organizzarne la sedimentazione ordinata»⁶⁶ e che rispecchia così «le funzioni del soggetto produttore»⁶⁷. Perciò tale strumento si pone ad un alto livello di rilevanza in quanto comporta, o per meglio dire determina, il corretto e aggiornato processo di organizzazione gestionale e il conseguente archivio.

La necessità di delineare un Titolario che rispecchi la configurazione dell'istituzione non è compito di poco conto, anzi è un atto gravoso che necessita di uno studio approfondito dell'ente e delle sue specificità, delle attività svolte e dei documenti che le riguardano. Costruire un Titolario di classificazione completo e funzionale è argomento o nota dolente che spesso vede soluzioni disparate per non dire disperate.

Il *Titolario di classificazione* ad oggi in uso, già presente nel precedente sistema di protocollo informatico con caratteristiche diverse dalle attuali, nel 2003, in fase di migrazione al nuovo *software* è stato modificato, effettuandone una revisione complessiva della struttura del titolario stesso, “sfrondandone” infatti così categorie, classi e sottoclassi in eccesso, ripetitivi o non utilizzati. Tale operazione ha portato alla riduzione a soli due livelli rispetto ai tre del precedente. Ciò dimostra l'impegno del Consorzio nell'ispirarsi ad alcuni

⁶⁵ Boaretto, *Amministrazione digitale*.

⁶⁶ Una definizione lucida di *Piano di classificazione o titolario* si trova nel *Piano di classificazione (=Titolario) per gli archivi dei comuni italiani*, p. 7.

⁶⁷ Pigliapoco, *La memoria digitale*, p. 28.

principi fondamentali derivati dallo studio del *Titolario del gruppo di lavoro nazionale* quali: il «carattere generale, ma non generico», un «lessico preciso, ricavato dalla normativa, in grado di descrivere puntualmente la funzione, senza però cadere in determinazioni analitiche» e l'utilizzo di termini che devono ricondurre ad «unità logiche di una molteplicità di casistiche» oltre al fatto di essere “stabile” e al contempo “dinamico”⁶⁸. Nonostante il modello di titolario appena citato non sia riservato a questa tipologia di ente, ne sono stati ripresi in modo ragionato i principi.

Il *Titolario del Consorzio BIM* è stato pensato, sviluppato e strutturato per rispondere alle esigenze e soprattutto alle attività svolte e agli affari trattati al suo interno; esso rispecchia fedelmente nella sua articolazione, l'organizzazione del Consorzio stesso. In fase di aggiornamento sono state fatte modifiche al titolario di partenza prendendo spunto, per l'uso della terminologia e strutturazione, da quello del gruppo di lavoro conservando però aspetti, ripartizioni e materie peculiari legati alla realtà del Consorzio BIM. Nonostante la sua natura “artigianale” il titolario di classificazione che ne è derivato mantiene – giustamente – un legame stretto con la fisionomia organizzativa dell'ente, rispettando il principio della corrispondenza tra attività svolte e titolario.

Il titolario del Consorzio BIM, per le sua struttura semplice e chiara, è stato preso a modello anche dai Consorzi BIM di Treviso e dell'Adige, che vi hanno apportato modifiche specifiche ma limitate. Qui di seguito si riporta il titolario completo di Titoli e classi:

TITOLO	CLASSE	
1	AMMINISTRAZIONE	
	1.1	STATUTO E REGOLAMENTI CONSORTILI
	1.2	ACQUISTO ATTREZZATURE, SOFTWARE, CANCELLERIA PER ATTIVITA' CONSORTILE
	1.3	ACQUISTO MATERIALE PER VISIBILITA' CONSORZIO
	1.4	ABBONAMENTI RIVISTE, GIORNALI, GAZZETTE UFFICIALI, BUR
	1.5	CONSIP
	1.6	UTENZE TELEFONO, LUCE, GAS
	1.7	PRIVACY E SICUREZZA SUL LAVORO
	1.8	POSTE ITALIANE SPA
	1.9	CONSULENZE, INCARICHI
	1.10	OFFERTE DI COLLABORAZIONE

⁶⁸ Si veda il *Piano di classificazione (= Titolario)*.

	1.11	LEGALI
	1.12	IMMOBILI ED UFFICI
2	FINANZE	
	2.1	SOVRACANONI
	2.2	PAGAMENTI, FATTURE, NOTE SPESA
	2.3	MUTUI
	2.4	ECONOMATO
	2.5	TESORERIA
	2.6	ASSICURAZIONI
	2.7	BILANCI
	2.8	IMPOSTE, TASSE ERARIALI, DICHIARAZIONI DEI REDDITI
	2.9	ADEMPIMENTI DI LEGGE
3	DIPENDENTI	
	3.1	FASCICOLI PERSONALI
	3.2	GESTIONE ASSOCIATA PERSONALE DIPENDENTE
	3.3	ADEMPIMENTI DI LEGGE
	3.4	IRAP, INPS, INPDAP
	3.5	CONCORSI, MOBILITA', NOMINE, SOSPENSIONI
	3.6	CURRICULUM VITAE
4	ORGANI CONSORTILI	
	4.1	PRESIDENTE
	4.2	CONSIGLIO DIRETTIVO
	4.3	ASSEMBLEA GENERALE
	4.4	ASSEMBLEA DI VALLATA
	4.5	REVISORE DEI CONTI
5	CENTRO SERVIZI TERRITORIALE	
	5.1	SERVIZI, COMMESE, COLLABORAZIONI
	5.2	MY-PORTAL
	5.3	SPORTELLI CATASTALI
	5.4	ADEGUAMENTO, AGGIORNAMENTO E SVILUPPO CST
	5.5	PORTALE SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE
	5.6	SISTEMA PUBBLICO DI CONNETTIVITA'
	5.7	VARIE
6	DISTRETTI, PIANI STRATEGICI	
	6.1	DISTRETTO PER L'ENERGIA RINNOVABILE
	6.2	DISTRETTO PER LA QUALITA' DELLE COSTRUZIONI IN MONTAGNA
	6.3	INTESA PROGRAMMATICA D'AREA - IPA
	6.4	PIANO STRATEGICO DELLA PROVINCIA DI BELLUNO
	6.5	PIANO TERRITORIALE REGIONALE DI COORDINAMENTO
	6.6	PROGETTO PUBBLICHENERGIE
7	ASSOCIAZIONI, FONDAZIONI, ENTI, SOCIETA'	
	7.1	CERTOTTICA SCARL
	7.2	DOLOMITICERT
	7.3	CENTRO STUDI BELLUNESE
	7.4	CENTRO STUDI TIZIANO E CADORE
	7.5	FONDAZIONE PER L'UNIVERSITA' E L'ALTA CULTURA IN PROVINCIA DI BELLUNO
	7.6	MUSEO ETNOGRAFICO DELLA PROVINCIA DI BELLUNO
	7.7	MUSEO STORICO DELLA BICILETTA CESIOMAGGIORE
	7.8	FONDAZIONE PAPA LUCIANI CANALE D'AGORDO
	7.9	FONDAZIONE GIOVANNI ANGELINI CENTRO STUDI DELLA MONTAGNA
	7.10	SOCIETA' PER L'AUTOSTRADA DI ALEMAGNA SPA

	7.11	IL MONTANARO SRL
	7.12	CONSORZIO ENERBIM
	7.13	FEDERBIM
8	SOCIETA' GRUPPO BIM	
	8.1	GESTIONE SERVIZI PUBBLICI SPA
	8.2	BIM BELLUNO INFRASTRUTTURE SPA
	8.3	SOCIETA' INFORMATICA TERRITORIALE SRL
	8.4	ENERGIE COMUNI SRL
9	FONDI CONSORTILI	
	9.1	FONDO CULTURA
	9.2	FONDO SVILUPPO ECONOMICO LOCALE
	9.3	FONDO COFINANZIAMENTI
	9.4	FONDO ENERGIE RINNOVABILI
	9.5	FONDO ANTICIPAZIONI
	9.6	FONDO F.E.R.
	9.7	FONDO SOSTEGNO ASILI NIDO
	9.8	FONDO SOSTEGNO SCUOLE MATERNE PARITARIE
	9.9	FONDO SERVIZI ASSOCIATI COMUNITA' MONTANE
	9.10	FONDO PER IL LAVORO
	9.11	FONDO AGEVOLAZIONI UTENZE METANO
	9.12	FONDO CONSUMO ENERGIA TERMICA FONTI RINNOVABILI
	9.13	FONDO ACQUISTO MEZZI ASSOCIAZIONI VOLONTARIATO
	9.14	FONDO ACQUISTO E MANUTENZIONE MEZZI COMUNALI
	9.15	FONDO SOSTEGNO MUTUI PASSIVI
	9.16	FONDO PER LA REALIZZAZIONE DI RETI METANO E GPL
	9.17	FONDO PER LA REALIZZAZIONE DI INVESTIMENTI NEL S.I.I.
	9.18	FONDO SOSTEGNO TRASPORTO SCOLASTICO
	9.19	FONDO TURISMO
	9.20	INFORMATIZZAZIONE SCOLASTICA
	9.25	BORSE DI STUDIO
	9.30	ALTRI CONTRIBUTI
10	PROGETTI REGIONALI, STATALI, EUROPEI	
	10.1	PROGETTI REGIONALI
	10.2	PROGETTI STATALI
	10.3	PROGETTI INTERREG
	10.4	PROGETTI SPAZIO ALPINO
11	SERVIZI E ATTIVITA' SPECIFICHE A BENEFICIO DEI COMUNI	
	11.1	ARCHIVIAZIONE OTTICA E DOCUMENTALE
	11.2	ICI CENTRALI IDROELETTRICHE
	11.3	DISASTER RECOVERY E CONTINUITA' OPERATIVA
12	TITOLARITA' CONCESSIONI IDROELETTRICHE	
	12.1	ACCORDI, ITER ACQUISIZIONE
	12.5	VAL MONTINA
13	MEMORANDUM D'INTESA, ACCORDI DI COLLABORAZIONE	
	13.1	MEMORANDUM D'INTESA
	13.2	ACCORDI DI COLLABORAZIONE
20	OGGETTI DIVERSI	
	20.1	OGGETTI DIVERSI (Documenti agli atti)

Dall'analisi del titolario del Consorzio BIM sono state rilevate notevoli

criticità organizzative e concettuali, per le quali credo sia necessaria una revisione complessiva dello stesso affinché possa essere considerato strumento ben strutturato, efficiente e da prendere a modello. Anzitutto si è potuto individuare in alcune classi, un errore sostanziale e gravissimo che riflette un'incomprensione del modo di concepire e strutturare un titolario. Infatti molte classi hanno per denominazione l'ente o la società ai quali i documenti fanno riferimento e non l'attività o la funzione corrispondenti come invece sarebbe logico, nonché d'obbligo, fare; «l'individuazione dell'unità logica alla quale ricondurre il documento difatti va compiuta esaminando l'oggetto che il documento stesso tratta e non il suo autore»⁶⁹. Si è verificato inoltre che viene violata la regola della non ripetitività delle classi in quanto ve ne sono alcune che hanno la stessa denominazione (es. *Adempimenti di legge* in 2.9 e 3.3); altre ridondanti e non necessarie (es. *per attività consortile* in 1.2); mal riportate o generiche (es. *Curricula vitae* senza riferimento alcuno); mentre altre ancora inaccettabili (*Varie* in 5.7). Altro aspetto riguarda invece la numerazione dei Titoli e delle classi. Infatti, errore riscontrato in molti altri casi, sono presenti caselle vuote riservate ad eventuali e potenziali titoli o classi inseribili in futuro. In tutto i titoli sono 14 nonostante l'ultimo riporti il numero 20, mentre le classi mancanti sono in tutto 11 (ai titoli 9 e 12 mancano rispettivamente le classi da 9.21 a 9.24, da 9.26 a 9.29 e 12.2, 12.3, 12.4). Questa stravaganza è stata motivata dai responsabili del Consorzio con la necessità di inserire nuovi titoli e classi qualora se ne presenti al bisogno. Ma come possono essere consentiti dei vuoti se il Titolario deve essere strumento pensato a priori ed espressione di ordinata organizzazione documentale? Credo che la risposta sia legata ad una mancata profonda riflessione e incapacità di previsione, nello svilupparsi dell'intero complesso gestionale; ciò forse connesso al timore di non voler escludere “qualcosa di non organizzabile”.

La scorretta collocazione e organizzazione delle classi, oltre alla relativa documentazione, rendono il titolario in parte dispersivo e in alcuni punti

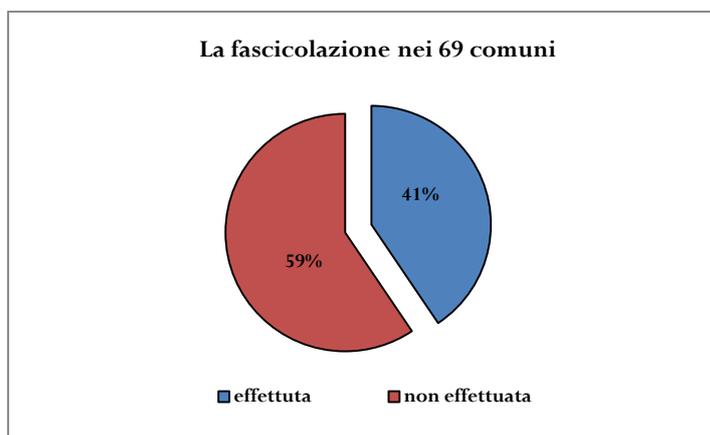
⁶⁹ *Ibidem*, p. 8.

confuso per questo motivo necessaria è la revisione complessiva di esso, proposta che verrà effettuata più avanti (cfr. *cap. 4.2.4*).

3. Fascicolazione: formazione e gestione dei fascicoli

Il fascicolo è l'«unità archivistica prevalente nell'archivio moderno» ovvero «l'aggregazione organizzata di documenti»⁷⁰. Negli studi archivistici è infatti dimostrato che i «documenti devono essere ripartiti in fascicoli in base al comune riferirsi a una medesima attività o a un medesimo affare o procedimento», e ciò durante lo stesso svolgimento dell'attività «concreta e quotidiana dell'organizzazione». I fascicoli sono pertanto «espressione di quanto si è effettivamente verificato»⁷¹. Nello studio del Consorzio BIM, ciò considerato, ho dedicato alla fascicolazione dovuta attenzione in quanto “momento” pertinente della gestione documentale. Presso il Consorzio i fascicoli sono organizzati e trattati in maniera rispondente alle norme. Nei 69 comuni della provincia, invece, qualora la fascicolazione sia attuata, il 41%, lo è in maniera errata.

Fig. 11. Fascicolazione



Questo dato, ovvero l'impropria pratica di fascicolazione, corrisponde ai

⁷⁰ Bonfiglio- Dosio – Pavone, *Il Piano di classificazione (Titolario) per i documenti dei comuni*, p. 24.

⁷¹ Sull'importanza del fascicolo si veda Bonfiglio-Dosio, *La formazione del fascicolo archivistico*; *Idem*, *Natura e struttura del fascicolo*, pp. 431-440; Duranti, *I documenti archivistici*, pp. 55-58; Penzo Doria, *Il fascicolo archivistico*, pp. 33-37; Giorgi-Mineo, *Su alcune modalità di gestione dei fascicoli*, pp. 21-34; Bonfiglio-Dosio, *Requisiti di sistema per la costituzione del fascicolo informatico*, pp. 109-122.

risultati ottenuti dalla sperimentazione svolta sui comuni presi in esame da parte del *Gruppo di lavoro per la formulazione di proposte e modelli per la riorganizzazione dell'archivio dei Comuni*⁷².

Tale ricerca, infatti, non ha ottenuto risultati univoci in quanto ha «riscontrato una perdurante confusione» tra la classificazione che consiste nell'assegnazione di classi derivati dal titolario composto da «livelli, che hanno natura logica e astratta», e l'organizzazione «dei fascicoli, delle serie e dei repertori, che sono – al contrario – prodotti concreti»⁷³. Infatti l'operazione di classificazione spesso è confusa con quella di fascicolazione che invece «obbedisce alle logiche organizzative di ciascun comune»⁷⁴.

All'interno del Consorzio BIM, la fascicolazione è svolta da un unico addetto, ovvero dal responsabile di segreteria che ne ha il controllo esclusivo; ciò è positivo in quanto non ingenera ulteriori ambiguità nella gestione dei documenti. Meno positivo è forse il fatto che la fascicolazione è prevista solo per i documenti cartacei e non per quelli digitali, del resto assai poco numerosi e non gestiti informaticamente.

La fascicolazione cartacea è stata preferita a quella digitale o ibrida in quanto, come motivato dall'addetto di segreteria, il documento cartaceo è meglio gestibile a fascicolo a differenza di quello digitale, e lo stesso può essere conservato nel tempo con più sicurezza preservandone il carattere probatorio: dichiarazione lontana dalle logiche di conservazione dei documenti digitali. Credo che i motivi delle resistenze ad utilizzare appieno le potenzialità del sistema informatico siano legate alla convinzione che sia più “semplice” la fascicolazione in ambiente cartaceo, «dove le aggregazioni logiche, grazie alla loro tangibile fisicità, possono essere gestite anche “artigianalmente” dalle singole persone attive all'interno dell'ente» rispetto a quanto deve essere fatto in ambiente digitale o ibrido. Infatti nel contesto digitale è richiesta maggiore responsabilità poiché i fascicoli «devono essere costituiti e rigidamente gestiti

⁷² Si vedano gli *Strumenti per la gestione degli archivi dei Comuni italiani* definiti dal Gruppo di lavoro per la formulazione di proposte e modelli per la riorganizzazione dell'archivio dei Comuni.

⁷³ Si veda *Piano di classificazione (=Titolario)*, p. 7.

⁷⁴ *Ibidem.*

in ottica di sistema» in quanto «senza aggregazioni logiche, un archivio digitale praticamente non esiste e non possiede i requisiti essenziali che ne garantiscono la conservazione nel lungo periodo»⁷⁵.

Analizzando nel dettaglio il *software Maggioli* in uso presso il BIM, si dà ulteriore prova che nel sistema è prevista la gestione integrale dei documenti digitali anche riguardo l'organizzazione in fascicoli e l'uso dei repertori. Nonostante ciò, tuttavia, ancora non si parla di gestione informatica né di fascicolazione di documenti digitali. Infatti, come riportato nelle maschere che seguono (Figg. 11, 12, 13), se il Consorzio volesse attivare l'insieme delle funzionalità offerte dal sistema avrebbe la possibilità di attuare un *records e-management* al passo con le tecnologie. Sono presenti funzioni di configurazione inerenti la *Gestione dei fascicoli* e *Massimario di scarto* (Fig. 11); oltre quelli di amministrazione del *Piano di fascicolazione* e *Gestione dei fascicoli storici* (Fig. 12). Sotto il titolo *Archivio* le funzioni presenti sono: *Versamento dei fascicoli*, *Gestione Fascicoli Archiviati* e *Proposte di Scarto* (Fig. 13); tutte opzioni queste che consentono la creazione, organizzazione e gestione dei fascicoli in ambiente digitale, ma nessuna di esse risulta utilizzata e attivata.

Fig. 11 Maschera di configurazione



⁷⁵ Bonfiglio-Dosio – Pavone – Desolei, *La gestione dell'archivio di deposito*, p. 49.

Fig. 12 Maschera di Amministrazione



Fig. 13 Maschera di Archivio e sue funzionalità



Contestualmente ho verificato che nel *software* è disponibile l'applicazione per l'assegnazione del termine di conservazione dei documenti in base alla loro tipologia (massimario di scarto) ma questa, come altre funzionalità, non è stata aggiornata e mai utilizzata. La mancata assegnazione di termini e scadenze per i documenti porta a non avere un riferimento o indicazione utile per la conservazione e la conseguente pratica di scarto, con il rischio di un accumulo irrazionale di documenti superflui. Inoltre, proseguendo nell'analisi degli elementi inerenti la fascicolazione, ho rilevato che il repertorio dei fascicoli, strumento che li organizza e li gestisce, non è presente e mai è stato previsto o predisposto. Anche questo dato evidenzia un'ulteriore lacuna nella gestione documentale in quanto non essendo strutturata l'organizzazione in fascicoli il loro reperimento e consultazione risultano disagiati.

Infine, la scelta di escludere la fascicolazione dei documenti digitali e quindi di creare e gestire i fascicoli informatici evidenzia un grave ritardo del Consorzio BIM nella comprensione delle modalità di gestione documentale sotto la giusta prospettiva della conservazione a lungo termine dei documenti sia digitali che cartacei. Tutte le attività relative alla gestione devono essere

infatti vissute in prospettiva del mantenimento del valore probatorio dei documenti e della loro conservazione.

Dall'attività di fascicolazione si passa, come naturale *continuum*, al tema della conservazione documentale considerata l'orizzonte al quale le pratiche quotidiane devono volgere; aspetto questo su cui la letteratura archivistica è ricca⁷⁶. L'insieme dei processi di gestione documentale deve essere organizzato e supervisionato da una figura, quella dell'archivista, in grado di «valutare i documenti alla luce della capacità presente e futura del suo archivio e di conservarli»⁷⁷. Per poter attuare delle pratiche di gestione documentale aggiornate è previsto l'uso di tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'azione amministrativa tali da consentire che le pubbliche amministrazioni così come gli enti possano soddisfare i principi di «efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione»⁷⁸. Gli studi di Luciana Duranti al riguardo sono sempre un valido punto di riferimento⁷⁹. In essi sono riportati i principi, le azioni, i passaggi che garantiscono una corretta conservazione documentale rispondente alle disposizioni di legge. Anche se il Consorzio BIM aggira le problematiche inerenti la conservazione del digitale, preferendo la “sicurezza” del cartaceo, gli studi e gli apporti di archivisti e informatici non possono essere trascurati. Il direttivo del Consorzio, tuttavia, sta valutando la creazione di un progetto per lo sviluppo di un sistema di conservazione dei documenti digitali all'avanguardia e che risponda alle disposizioni di legge⁸⁰. Ciò comunque non toglie, innanzitutto, l'esigenza di un uso generale dei documenti digitali e dunque di un ripensamento e una ri-organizzazione complessivi delle pratiche di gestione.

⁷⁶ *Deliberazione CNIPA*, 19 febbraio 2004, n. 11; Guercio – Marinelli, *La conservazione delle memorie digitali*; Nastri – Valia, *La persistenza dei documenti nel tempo*; Guercio, *Certezza documentaria e memoria digitale*; Duranti, *La questione fondamentale*.

⁷⁷ Duranti, *Verso una teoria archivistica di conservazione digitale*, p. 86.

⁷⁸ *D. Lgs. 7 marzo 2005*, n. 82, Capo I, sez. III, art. 12, comma 1.

⁷⁹ Duranti, *Verso una teoria archivistica di conservazione digitale*, p. 87.

⁸⁰ Il progetto in questione è frutto della collaborazione tra il Consorzio BIM e il prof. Stefano Pigliapoco dell'Università degli Studi di Macerata.

4. Archivio di deposito e archivio storico

Il versamento dei fascicoli dall'archivio corrente all'archivio di deposito avviene solo parzialmente secondo disposizione di legge, effettuato «una volta ogni anno», dal «responsabile del servizio per la gestione dei flussi documentali e degli archivi» (in questo caso il responsabile di segreteria), «rispettando l'organizzazione che i fascicoli e le serie avevano nell'archivio corrente». Tuttavia non viene stilato né conservato «un elenco dei fascicoli e delle serie trasferite»⁸¹. Ho potuto verificare che ad occuparsi del trasferimento della documentazione in archivio di deposito e della sua gestione, è proprio il responsabile di segreteria al quale però non sono state formalizzate la competenza e la responsabilità di tali operazioni. Le mancanze, gli errori organizzativi e concettuali in ultima analisi, non sono imputabili ad un solo addetto bensì sono da considerarsi il risultato di responsabilità complessive.

Dal rilievo eseguito in archivio di deposito ho potuto identificare caratteristiche e peculiarità della struttura del locale adibito ad archivio, le tipologie della documentazione conservata e le problematiche relative all'accesso al locale e alla documentazione.

4.1 La struttura

Come per molte altre realtà, anche per il Consorzio BIM, il locale cui è stata assegnata la funzione di archivio di deposito è stato definito solo a seguito dell'acquisizione dello stabile e per questo motivo vi è stato un adattamento alla struttura esistente affinché potesse adeguarsi quanto meglio alle necessità di luogo di conservazione. All'archivio di deposito è stato riservato il seminterrato dell'edificio del Consorzio che peraltro essendo comunicante con i *garages* viene utilizzato come ingresso veloce ai piani superiori in quanto la porta condivisa è sempre aperta. Il seminterrato è composto di due ambienti separati uno dall'altro da una struttura di rete in ferro; il primo spazio funge da magazzino o vano per lo scarico attrezzi delle attività operative esterne del

⁸¹ D.P.R. 445/2000, art. 67.

Consorzio, mentre il secondo è predisposto ad archivio di deposito per la documentazione amministrativa. L'area riservata ad archivio misura circa 25 m², è ben delimitata da quella contigua per mezzo di porte inferriate con chiusure a chiavistello e lucchetti dei quali solo il responsabile di segreteria conserva le chiavi. Questo spazio comprende 4 vani contenenti ciascuno ai lati due scaffalature aperte in metallo, di 6 ripiani l'una; la superficie totale a disposizione è di circa 290 metri lineari. L'ambiente, poco areato, non è dotato di sistemi di ricambio dell'aria o di condizionamento. Nonostante il locale sia seminterrato e manchi l'impianto di riscaldamento, la temperatura si mantiene costante intorno ai 20 gradi durante i mesi caldi e ai 15 in quelli freddi. Gli sbalzi termici annuali non sono però causa di umidità o muffe delle quali non è stata rilevata traccia né sulle pareti o attrezzature, né sulla documentazione.

L'illuminazione è parzialmente garantita dalle otto aperture ai tre lati del locale ma non consentendo una luce diffusa e continua, in prevalenza è utilizzata quella artificiale al neon. Quanto alla pulizia dell'ambiente ho verificato che è assicurata sole poche volte l'anno e non interessa le scaffalature e i faldoni, sui quali sarebbe necessaria una spolveratura minima mensile.

La situazione riguardante la sicurezza dei locali, dell'antincendio e antifurto sono solo in parte rispettate. Infatti, l'accumulo di materiale ingombrante nei corridoi impedisce di visionare la documentazione e di muoversi liberamente mentre mancano anche le indicazioni sulle scaffalature della portata massima possibile. Norme sulla sicurezze e tenuta dei locali saranno riportate nell'apposito capitolo 4.

Anche per l'organizzazione degli spazi sarebbero necessarie molte migliorie poiché sia nei corridoi interni ai vani che tra le scaffalature spesso è impedito il passaggio o il movimento. Sono infatti accatastati sul pavimento, negli angoli e sulle scaffalature, molti scatoloni contenenti materiale informativo, libri e cd; vi è l'ingombro di carcasse di computer e stampanti, vecchia mobilia e accessori d'ufficio, stemmi e bandiere, cartelloni, insegne e materiale espositivo ed infine progetti realizzati dalle scuole sull'energia

idroelettrica dei quali il Consorzio si è fatto promotore.

Dal rilievo del locale ho potuto quindi constatare una generale situazione di disordine che non consente, in alcuni punti, nemmeno di raggiungere i faldoni ricercati. Allo stato attuale l'ambiente riservato ad archivio di deposito necessita di una sostanziale riorganizzazione sia per le strutture, sia per la dislocazione del materiale documentario. Alcune linee guida per le modifiche all'ambiente e per all'adeguamento alla normativa antincendio e sulla sicurezza negli archivi di deposito sono riportate nel capitolo 4 (cfr. *cap. 4.2.6*)⁸².

4.2 La documentazione

Il materiale amministrativo del Consorzio è conservato entro faldoni con lacci e cartelline in cartoncino di varie dimensioni. La loro attuale disposizione è il risultato del progetto di riordino dell'archivio storico e di deposito effettuato tra il 2003 e il 2004 da libere professioniste del settore. La necessità di attuare un piano di riordino è stata naturale conseguenza del trasferimento di sede del Consorzio BIM avvenuto nel 2003 alla nuova, nonché attuale, struttura. Il cambiamento di sede infatti ha comportato un adeguamento ai nuovi locali adibiti a deposito oltre alla necessità di censire e riorganizzare tutto il materiale documentario conservato prima del trasloco.

Il progetto proposto al Consorzio BIM ha portato, come indicato nella relazione finale:

- separazione del materiale archivistico da quello che non costituisce oggetto di archivio (pubblicazioni, G.U., B.U.R.) ed eliminazione del medesimo;
- redazione dell'elenco di scarto da inviare per il nulla-osta alla competente Soprintendenza archivistica;
- individuazione e separazione della documentazione di pertinenza del Consorzio da quella di pertinenza delle società BIM;
- riaccorpamento e riorganizzazione logica delle serie d'archivio storico e di deposito;
- mappatura delle serie archivistiche⁸³.

⁸² D. Lgs. n. 81, 9 aprile 2008.

⁸³ Le attività attuate in fase di riordino dell'archivio di deposito sono riportate nella relazione finale al progetto.

Altre attività necessarie e di norma previste per il completamento di un progetto di riordino consistono nella redazione di un inventario analitico dell'archivio in versione cartacea e informatizzata sulla base di standards di descrizione archivistici. Purtroppo, però, questo fondamentale strumento di corredo, benché previsto nel progetto sottoposto all'approvazione del Consorzio, non è stato redatto. Nel progetto iniziale, relativamente al riordino della sezione di deposito dell'archivio, erano previste anche la redazione di un «sintetico elenco topografico descrittivo delle varie tipologie documentarie e relative sedi di conservazione» e «l'eventuale consulenza con il personale interno di tutti gli uffici per pervenire alla riorganizzazione omogenea ed unitaria di modalità di conservazione della documentazione dei singoli settori»; nemmeno in questo caso le aspettative sono state rispettate.

A completamento di questo lavoro sarebbe stato utile predisporre strumenti archivistici ad uso del personale interno come l'inventario analitico del complesso documentario, una guida o un elenco topografico dell'archivio e indicazioni minime per la manutenzione dell'archivio stesso e per la corretta gestione e collocazione del materiale documentario da implementare. Nel progetto infatti era stata sottolineata la distinzione tra archivio storico e archivio di deposito poiché nel primo è compresa la documentazione che «ha maturato il quarantennio» e che pertanto va a costituire l'archivio storico; in esso è compreso anche il materiale documentario «anteriore al 31.12.1998»⁸⁴ secondo quanto concordato tra le operatrici di riordino e il personale addetto. Il resto della documentazione è considerata parte di archivio di deposito. A quest'ultimo deve perciò essere implementato annualmente il materiale documentario in vista della sua conservazione; non essendovi però state indicazioni sulla corretta dislocazione dei faldoni suddivisi in serie, all'interno dell'archivio, tutto questo materiale dal 2005 in poi è stato dislocato senza un piano ordinato o rigore logico ma secondo “intuizione”. Di conseguenza si sono costituite una porzione di archivio semiordinata, risultato del riordino d'archivio, ed un'altra ove il materiale non risponde pienamente a principi di

⁸⁴ Si rimanda alla relazione finale del progetto di riordino.

organizzazione archivistica.

Nonostante questo, nella parte di archivio di deposito ho notato che i faldoni e le cartelle mantengono la disposizione secondo ordine cronologico e la suddivisione in serie anche se non facilmente individuabili, nonostante le ridotte dimensioni dell'archivio. Mancano infatti etichette o cartelli di riferimento ad indicare quale sia la serie e a quali palchetti o ripiani sia assegnata. La loro corretta dislocazione non manca solo sugli scaffali bensì anche su carta in quanto è assente una guida topografica dell'archivio che consentirebbe facile reperimento del materiale.

Ho verificato inoltre che ciascuna unità archivistica, qualora non riporti le indicazioni scritte sul dorso, è dotata all'esterno di un'etichetta adesiva; non tutte però riportano allo stesso modo, allo stesso grado di precisione e in tutti i casi, le informazioni minime necessarie come invece sarebbe richiesto dalle autorità archivistiche, per questioni di uniformità e omogeneità nella descrizione. Qui di seguito si riportano alcuni esempi di dorsi parlanti degli anni Cinquanta (*Fig. 14*), Sessanta (*Fig. 15*) e Settanta (*Fig. 16*). Questi tre casi sono utili per evidenziare il mutamento avvenuto negli anni nel riportare le indicazioni necessarie: *intestazione, serie, anno o estremi cronologici, numero di corda, titolo* ed eventuale *classificazione*.

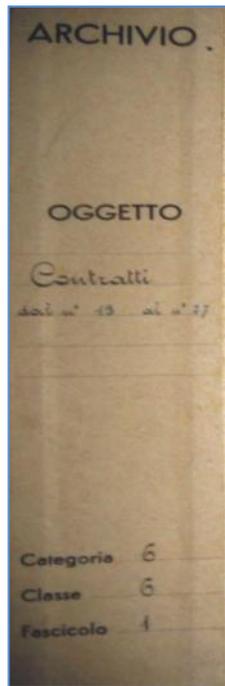


Fig. 14

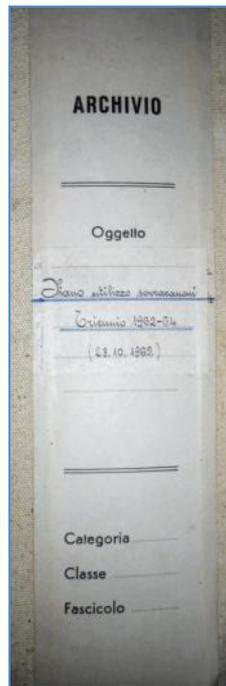


Fig. 15

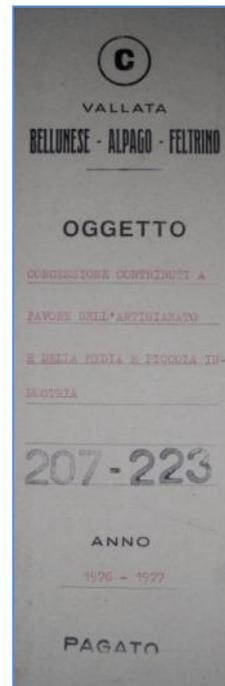


Fig. 16

Si nota che in tutti e tre gli esempi, così come per la maggior parte dei faldoni all'interno dell'archivio, manca l'intestazione del Consorzio BIM. Nel primo caso (Fig. 14) il faldone contiene le pratiche *Contratti* in ordine consequenziale mancando però del riferimento all'anno. Nel secondo caso già non sono più compilati i campi *Categoria*, *Classe* e *Fascicolo*, mentre nel terzo questo dato già non è più richiesto; sono però correttamente indicati l'oggetto e gli estremi cronologici. In figura 16 è riportato un elemento distintivo e fondamentale ovvero l'indicazione alla Vallata cui il faldone fa riferimento in quanto la serie, *Concessione contributi per l'artigianato e della media e piccola industria*, è ripartita nelle tre Vallate di competenza; all'interno della serie, per ciascuna Vallata, le pratiche sono organizzate secondo ordine logico conseguente (es. 207-223) per anno.

Dagli anni Ottanta e Novanta le attività di registrazione, fascicolazione e archiviazione sono mutate quanto ad accuratezza ed efficacia. Con il passaggio di consegne al nuovo addetto di segreteria, negli anni Novanta, il cambiamento è ancor più evidente. A dimostrazione di ciò riporto due esempi di dorsali (Figg. 17,18), riferiti alla stessa serie, *Atti*, in cui sono raccolti atti interni che non costituiscono fasi obbligatorie e imprescindibili dei

procedimenti amministrativi. Si nota il livello di “essenzialità” delle informazioni trascritte: *titolo* e *anno*. Mancano tutti gli altri elementi e tra questi, non trascurabili, l’indicazione del numero delle pratiche contenute per singolo faldone e il riferimento a quale sia il primo e quale il secondo tra i due. Questo errore è stato purtroppo rinvenuto in molti altri casi all’interno dell’archivio.

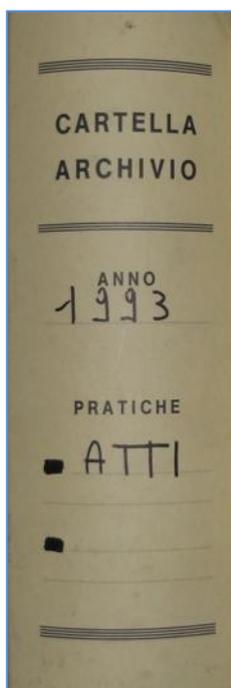


Fig. 17

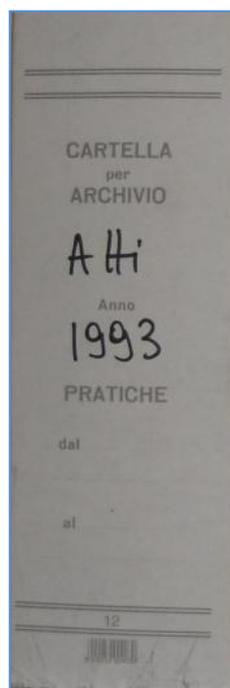


Fig. 18

Proseguendo poi nell’analisi degli aspetti inerenti l’archivio ho potuto constatare che è tuttora conservata documentazione non più necessaria come G.U. e B.U.R, nonostante il riordino effettuato nel 2004, peraltro disposti secondo criteri non archivistici ma dettati dallo spazio disponibile. Ad esempio file di G.U. si estendono su più ripiani di scaffali contigui, procedendo da sinistra a destra, e ricominciando sul ripiano inferiore con il nuovo anno. Ho rilevato inoltre che sulle scaffalature è riservato sì spazio per la normale espansione annuale delle serie ma ciò non è stato dettato da principi archivistici o in vista del futuro ma dal caso, come confermato dall’esistenza di ripiani liberi riservati a serie ormai esaurite da anni. Problemi di spazio, infine, e in prospettiva sempre più difficili da risolvere, sono incrementati da quella che è stata efficacemente definita da Caterina Valia come «non indifferente

resistenza ad accantonare il tradizionale documento cartaceo e a sostituirlo con quello informatico»⁸⁵.

Il rilievo ha consentito di valutare i metodi di organizzazione concettuale e spaziale del materiale documentario depositato nell'archivio e in via di sedimentazione. Constatata la situazione di inadeguatezza alle normative e generale confusione e incompletezza delle operazioni di gestione delle attività e dei documenti sarebbero necessari strumenti come il massimario di scarto, il piano di conservazione, l'elenco di consistenza dei fascicoli conservati nell'archivio di deposito (che peraltro sarebbe già disponibile nell'archivio di deposito, se fosse attivato nell'archivio corrente il repertorio dei fascicoli), un registro dei versamenti dei fascicoli dall'archivio corrente all'archivio di deposito e dall'archivio di deposito all'archivio storico. Ad oggi tali strumenti mancano del tutto. Essi, se correttamente applicati e aggiornati, consentirebbero una gestione facilitata della documentazione, comprensiva di selezione e preparazione allo scarto con efficienza e risparmio di tempo. Agli strumenti archivistici appena suggeriti sarebbe quindi necessario allegare anche una guida topografica del materiale conservato suddiviso in serie e organizzato secondo un ordine prestabilito in vista dei versamenti annuali. In conclusione, sarebbe necessario delineare un piano organizzativo efficace per la gestione documentale del Consorzio BIM.

4.3 L'accesso al locale e alle carte

L'accesso al locale è consentito a larga parte del personale del Consorzio BIM e non solo al responsabile di segreteria o ai colleghi in quanto, come detto, è un ambiente comunicante con i *garages* e comprende lo spazio predisposto a magazzino o vano attrezzi. Al seminterrato è perciò consentito il libero transito e accesso, per di più privo di sorveglianza, con tutti i rischi che una tale mancanza potrebbe comportare nel caso di danni, perdite o altro.

All'archivio di deposito è comunque limitato l'ingresso, in quanto sono necessarie le chiavi per l'apertura delle porte dei singoli vani. Solo il

⁸⁵ Valia, *Il profilo giuridico del documento informatico*, p. 29.

responsabile di segreteria può accedervi in quanto è l'unico ad occuparsi del trasferimento e della gestione dei documenti. Egli si occupa inoltre delle consultazioni del materiale documentario. Infatti, presa in carico la richiesta di consultazione, fattala valutare dal segretario, il responsabile di segreteria si occupa di trasferire la documentazione necessaria e di darla in consultazione. Una volta terminata la consultazione e verificato che non manchino documenti, lo stesso addetto ripone personalmente il materiale in archivio di deposito. Su tale procedimento ho rilevato notevoli mancanze, di strumenti e accortezze, oltre a sbagli dovuti all'inesperienza (infatti sono state solo due le richieste di consultazione in due anni) e all'assenza di un regolamento sugli accessi che risponda alla normativa in materia⁸⁶. Le carenze e la mancata predisposizione di un documento di pianificazione sugli accessi possono portare a conseguenze spiacevoli quali il mancato rispetto della *privacy*, l'uso improprio di documenti, l'accesso a documenti considerati riservati e possibili sottrazioni di materiale.

Questo comportamento insufficiente nuoce al Consorzio sotto il profilo intellettuale e giuridico; per questo motivo è da rivedere l'intero complesso organizzativo del procedimento per la consultazione. Anzitutto il Consorzio dovrebbe dotarsi di un elenco del materiale documentario cui è consentito l'accesso e di quello che invece è escluso alla consultazione, anche per evitare lungaggini burocratiche ai pur rari richiedenti; inoltre, a propria tutela, dovrebbe essere messo a disposizione, anche *on-line*, un modulo predefinito di richiesta di consultazione contenente le informazioni necessarie. Per tenere memoria delle consultazioni effettuate il Consorzio dovrebbe dotarsi infine di un registro delle richieste⁸⁷.

L'insieme di tutti questi strumenti e procedure definite consentirebbe al Consorzio BIM di operare secondo la normativa vigente e di potersi tutelare in quanto conforme alle disposizioni di legge. Infatti si ricorda a questo proposito che «l'archivio di un ente locale è bene culturale» e bene demaniale,

⁸⁶ Per i riferimenti normativi sull'accesso si veda DP.R. 445/2000, Sezione III. Sul diritto di accesso ai documenti amministrativi si veda *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, art. 42, D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 10.

⁸⁷ D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42.

perciò soggetto alla vigilanza della Soprintendenza archivistica; anche l'archivio del Consorzio deve risultare a norma ad eventuali sopralluoghi⁸⁸. Purtroppo dall'osservazione delle pratiche di gestione dell'archivio, dal punto di vista della struttura, della documentazione e degli accessi, ho ricavato che molti aspetti rilevanti riguardanti il mantenimento dell'archivio sono totalmente tralasciati. È dunque necessario rivedere il complesso dell'attività e dettare indicazioni di metodo derivanti dagli aggiornamenti della disciplina sul tema e rispondenti appieno alla normativa vigente⁸⁹. Ciò che si richiede, dunque, è indubbiamente un manuale di gestione. Rimane d'obbligo definire responsabilità e competenze, procedure e strumenti per gestione dell'archivio di deposito in modo da instaurare una consuetudine efficace e virtuosa:

L'archivio è quanto resta dell'agire delle istituzioni, nel bene e nel male: e non [...] solo per i contenuti, ma anche per le modalità di conservazione e di organizzazione della memoria collettiva e della nostra identità. In questa duplice funzione (giuridico-probatoria e storica) l'archivio è insostituibile⁹⁰.

⁸⁸ Bonfiglio-Dosio – Pavone – Desolei, *La gestione dell'archivio di deposito*.

⁸⁹ Romiti, *L'archivio di deposito*.

⁹⁰ Bonfiglio-Dosio, *La funzione civile degli archivi*, p. 124.

Capitolo terzo

Sessantanove comuni di montagna alle prese con il protocollo⁹¹

Durante l'esperienza di tirocinio svolta presso il Consorzio BIM ho avuto la possibilità di approfondire le dinamiche relazionali tra il Consorzio stesso e i comuni. Ciò mi ha consentito di verificare la reale capacità di presa dell'uno sugli altri. Il Consorzio, infatti, ha lo scopo non solo di elargire contributi a favore dei comuni ma di farsi diretto promotore, e indiretto per mezzo del *Centro Studi Bellunese*, di attività aventi come fine, tra gli altri:

- lo studio teorico - pratico della legislazione statale, regionale e comunitaria riguardante gli enti locali e loro consorzi;
- la preparazione ed il perfezionamento rivolti agli amministratori, al personale e ai segretari dei comuni, di consorzi di comuni, delle comunità montane, delle province⁹².

Mediante attività formative di alto livello dirette da esperti della materia, il Consorzio BIM si propone di dare ai comuni e agli enti locali un serio contributo e uno slancio all'aggiornamento legislativo e alla comprensione delle problematiche legate alla gestione documentale. L'impegno del Consorzio nel promuovere queste attività è per i comuni l'occasione per conoscere e comprendere dinamiche operative efficaci e moderne, per confrontarsi con le altre realtà comunali della provincia e quelle più aggiornate, nonché per cercare di migliorare le condizioni organizzative e produttive della gestione amministrativa e documentale.

Il caso di studio reale e specifico della presente ricerca è stato proprio il Consorzio BIM il quale, in quanto collettore dei comuni della provincia di Belluno per sua funzione e denominazione, è stato l'ambiente ideale per

⁹¹ Poiché il questionario è stato sottoposto ai 69 comuni della provincia entro l'anno 2013 si è deciso di mantenere questo dato per il calcolo dei risultati; non saranno perciò considerati, nel calcolo delle medie, i mutamenti amministrativi che hanno portato alla fusione di due comuni ha infatti portato il numero complessivo degli stessi a 68.

⁹² <http://www.centrostudibellunese.it/>.

studiare e approfondire le dinamiche gestionali e amministrative documentali anche dei comuni. Questa occasione non sarebbe di certo stata realizzabile senza il fondamentale supporto tecnico e operativo del Consorzio BIM e della Sit, grazie ai quali ho potuto intrattenere contatti diretti con i singoli comuni.

Infatti, l'apporto del Consorzio mi ha consentito di interrogare in forma diretta tutti i 69 comuni della provincia, al fine di ottenere risposte in merito alla gestione documentale e amministrativa in uso presso gli stessi. Per conseguire lo scopo prefissato, ovvero l'acquisizione di informazioni e precisazioni inerenti la situazione nei comuni, ho operato mediante il questionario riportato in allegato (cfr. *Appendice 3*). Questo strumento è stato sottoposto ai 67 comuni appartenenti al Consorzio BIM e anche ai due comuni non compresi nel bacino imbrifero del Piave (Lamon e Arsicò) per un totale di 69. Ho voluto estendere lo studio anche a questi due comuni in quanto facenti parte della provincia, ottenendo così riscontro completo del territorio provinciale, senza esclusione alcuna.

Il questionario intitolato *Il protocollo nel Comune: studio sulla gestione documentale nei comuni del Consorzio Bim Piave* è stato redatto in collaborazione e secondo direttive della docente, nonché tutor universitario dello stage, Giorgetta Bonfiglio-Dosio, nel totale rispetto della normativa sulla *privacy*⁹³, ed è stato spedito dopo aver informato la Soprintendenza archivistica per il Veneto dell'iniziativa. Le domande del questionario riguardano tutte ed esclusivamente la materia amministrativa e archivistica.

L'invio del questionario ha previsto una preliminare intervista telefonica ai comuni per presentarne il contenuto, le caratteristiche e le modalità di trasmissione. In un secondo momento ho proceduto all'inoltro del modulo *on-line* ai responsabili di protocollo di ciascun comune. Per somministrarlo efficacemente e in tempi veloci, ho scelto, in accordo con il Consorzio, la modalità informatica. Tale procedura ha dunque consentito un risparmio di tempo nella consegna, nella compilazione e nella ricezione delle risposte. Infatti la durata media riservata alla compilazione del questionario è stata

⁹³ D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196.

calcolata tra i 7-10 minuti mentre il tempo complessivo di somministrazione ed ottenimento delle risposte al questionario, oltre a quello di progettazione e definizione dello stesso, è stato di quattro mesi, da aprile a luglio 2013.

Alla totalità dei destinatari è stato inviato il questionario per mezzo posta elettronica, ma una cospicua percentuale di essi, circa il 45%, ha preferito compilarlo in forma assistita, via telefono, per motivi di tempo e per avere maggiore sicurezza in merito alle risposte da dare.

Preciso che alla *e-mail* di accompagnamento sono stati allegati il contenuto, il motivo e le informazioni del questionario e sono stati offerti gli opportuni chiarimenti sul trattamento delle risposte secondo la normativa vigente in materia di protezione dei dati personali. I risultati ottenuti dal questionario sono stati infatti trattati in forma del tutto anonima, a solo scopo statistico e per l'elaborazione di questo lavoro⁹⁴.

1. Il questionario. Il protocollo nel Comune: studio sulla gestione documentale nei comuni del Consorzio Bim Piave

Il questionario comprende 28 domande suddivise in 8 sezioni, delle quali la prima riguarda le caratteristiche del comune mentre le rimanenti hanno lo scopo di rilevare aspetti e strumenti della gestione documentale quali:

- la costituzione formale del Servizio archivistico, come previsto dalla normativa vigente;
- il *software* di protocollo;
- le modalità con cui è effettuata la registrazione di protocollo;
- le modalità con cui è effettuata la classificazione e l'individuazione del titolare utilizzato;
- le modalità con cui è effettuata la fascicolazione;
- le modalità con cui è effettuata l'archiviazione;
- la predisposizione e la struttura del manuale di gestione e il governo dei flussi documentali.

⁹⁴ Ringrazio i comuni della provincia e specialmente gli addetti di protocollo di ciascun comune per la disponibilità, la puntualità e lo spirito collaborativo con cui hanno agevolato l'impresa non semplice di raccogliere informazioni circoscritte sulla gestione documentale relative ad un campione così ampio.

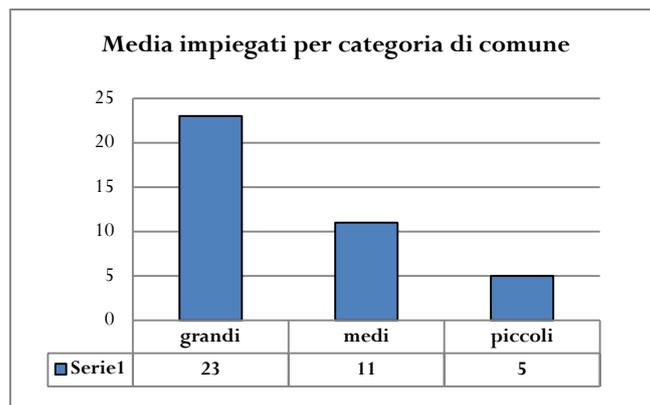
Ogni sezione riporta un cappello in cui sono forniti in breve opportuni riferimenti normativi e delucidazioni contenutistiche. Le domande invece, per quanto inerenti una materia specifica quale l'archivistica, sono state strutturate e realizzate in forma essenziale, con spiegazioni aggiuntive, qualora fosse necessario, al fine di agevolarne la compilazione. Inoltre ho scelto di formulare domande a risposta chiusa o a scelta multipla per evitare qualsiasi genere di ambiguità, ottenere risposte comparabili e per agevolare il trattamento dei dati.

L'analisi delle risposte costituisce un punto di partenza molto significativo per formulare suggerimenti di interventi e programmare incisivamente azioni future. Procederò con ordine seguendo lo schema del questionario.

1.1 Prima sezione: parte generale

In questa sezione sono state predisposte domande per l'identificazione e la "calibratura" del comune destinatario: *nome del comune, numero di abitanti, numero di impiegati comunali* (ad esclusione degli operai).

I dati raccolti mi hanno permesso di ricreare un quadro della situazione dei comuni dell'intera provincia. Infatti in base alle risposte ottenute ho potuto suddividere in tre categorie i comuni, in base al numero di abitanti; ne è risultato che i comuni grandi (>5.000 unità) sono in tutto 8, i medi (tra 2.000 e 5.000 unità) in tutto sono 24 e i piccoli (<2.000 unità) sono 37. Ciò rende bene l'immagine della provincia, costituita per la stragrande maggioranza dei casi da comuni medio-piccoli, con tutti i problemi ripetutamente evidenziati dal dibattito di carattere politico e amministrativo tuttora in corso fra studiosi e operatori del settore. Strettamente connessa a questa domanda è quella sul numero di impiegati comunali che mi ha consentito di definire quanti essi siano per singolo comune (cfr. *Appendice 2*), quale sia il numero massimo e quello minimo rilevato (cfr. *cap. 2.1.2*) e, ancor più interessante, di poter stilare una media degli stessi per singola categoria. La media di impiegati per categoria di comune può essere riassunta così.

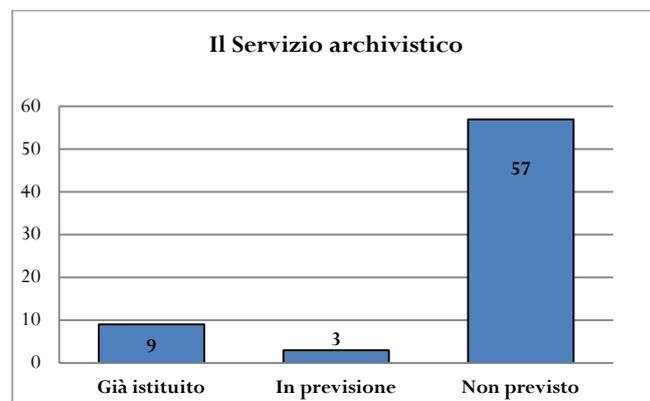


Le informazioni tratte dall'accostamento di queste due domande, come già riportato nel capitolo 2.1.2, consentono di valutare in maniera obiettiva le problematiche legate alla gestione amministrativa e documentale rilevate nei comuni.

1.2 Seconda sezione: il Servizio archivistico

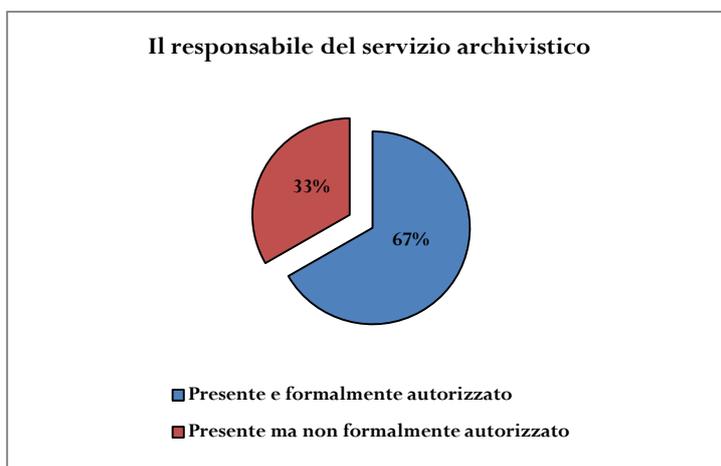
Le domande di questa sezione sono a risposta chiusa e corredate da opportuni chiarimenti poiché, come si è potuto riscontrare dai contatti telefonici avuti con i responsabili di protocollo, gran parte di essi non ha idea, né in tutto né in parte, di che cosa sia il *Servizio archivistico* e in che cosa esso consista.

In primo luogo è stato chiesto se il *Servizio archivistico* sia istituito e, in caso positivo, se il responsabile dello stesso sia *presente e formalmente autorizzato*, *presente ma non formalmente autorizzato* o *non presente*.

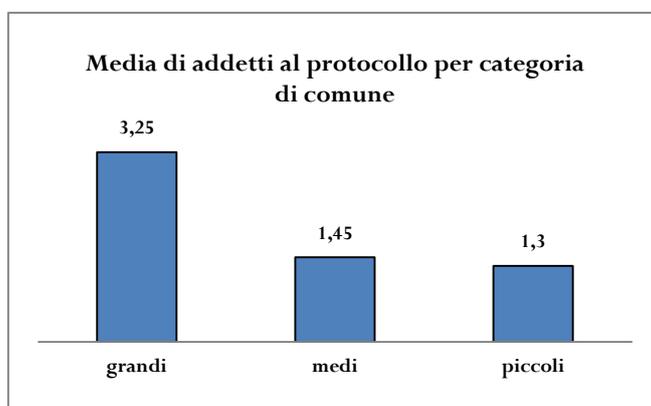


Dal grafico si nota che dei 69 comuni della provincia tre hanno in

previsione di istituire il Servizio archivistico e solo nove di essi lo hanno effettivamente istituito. Il dato più evidente rimane comunque quello relativo ai comuni che non lo prevedono neppure, 57 su 69, ovvero la percentuale più alta.



Sulla base degli esiti ottenuti risulta che su nove comuni dotati di Servizio archivistico, il responsabile dello stesso è presente e formalmente autorizzato solo in sei comuni (il 66%), mentre tre di essi non ne hanno ancora definito la competenza. In secondo luogo è stato richiesto di indicare il numero degli addetti alle operazioni di registrazione, classificazione, fascicolazione e archiviazione e se gli stessi si occupino di tali operazioni in forma esclusiva o insieme ad altre mansioni. Per poter meglio comprendere quale sia il numero di addetti alla gestione documentale, si riportano nel grafico che segue le medie risultanti per categoria di comune.

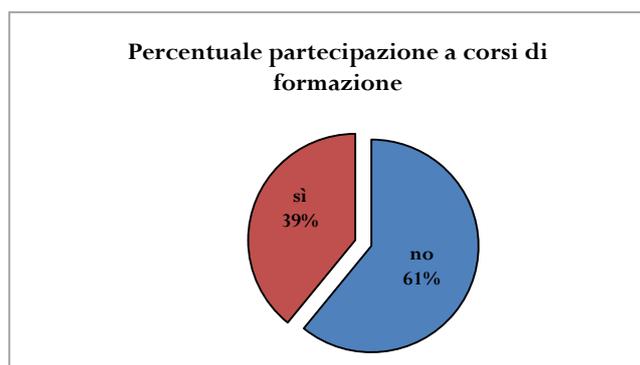


Il grafico chiarisce quale sia la situazione interna ai comuni: il numero di addetti al protocollo è di tre impiegati (e un quarto) nei comuni più grandi, sfiora quasi l'uno e "mezzo" nei medi e l'uno (e un quarto circa) nei piccoli. Le percentuali così riportate, necessariamente arrotondabili, consentono di dimostrare quanto lieve sia la differenza tra il numero di addetti dei comuni medi e di quelli piccoli. Sostanzialmente entrambi hanno in media un solo addetto alla registrazione, classificazione, segnatura, fascicolazione e archiviazione, ciò a prova del fatto che in questo particolare ambito è impiegata una dotazione organica peraltro già circoscritta. La media rilevata per i comuni grandi, invece, è da considerarsi positiva in quanto il numero di addetti è sufficiente per il corretto svolgimento delle operazioni sopra indicate. Si è voluto inoltre approfondire se al carico di lavoro richiesto dalle attività di gestione documentale sia associato altro relativo a compiti o funzioni diversi; nel questionario è stata perciò formulata una domanda sull'esclusività o meno dei compiti su citati.



Come si può notare solo una parte esigua del personale addetto al protocollo si occupa in forma esclusiva delle operazioni inerenti la gestione documentale; addirittura l'81% si dedica simultaneamente ad altre mansioni. Questo fatto si ripercuote naturalmente sulla disponibilità di tempo da dedicare all'aggiornamento alla materia da parte degli stessi addetti, come dimostrato dalla successiva domanda. Quest'ultima ha infatti avuto lo scopo di svelare quale sia la percentuale dei comuni che, almeno negli ultimi cinque anni, abbia partecipato a corsi di formazione specifici nel campo della gestione

dei documenti cartacei e/o informatici.

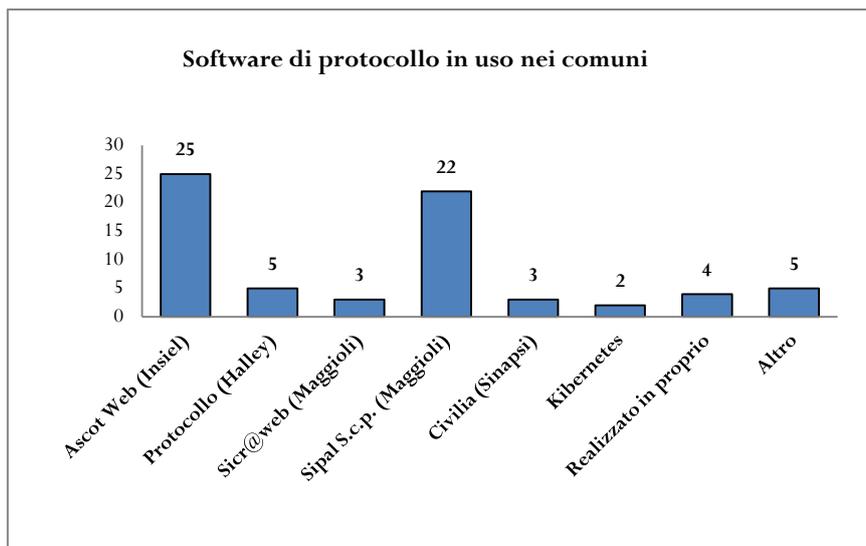


Dal grafico si nota che ben oltre la metà degli addetti al protocollo non ha frequentato alcun corso di formazione, nonostante i riferimenti normativi abbiano dettato modifiche e novità sostanziali che consiglierebbero un adeguamento della preparazione e delle conoscenze necessarie a una efficiente gestione documentale.

1.3 Sezione terza: il software di protocollo

Questa sezione è interamente dedicata ai *software* di protocollo in uso presso i singoli comuni. Sono state formulate domande riguardanti il nome del sistema, l'anno di adozione, il grado di soddisfazione e quali le funzionalità previste dallo stesso.

Per facilitare la compilazione della domanda sul nome del *software*, sono stati riportati in elenco quelli già in uso in provincia. Questo dato è noto al Consorzio BIM in quanto, per mezzo della *Sit*, si occupa di rispondere a esigenze di migrazione o risoluzione di problemi inerenti ai sistemi informatici dei comuni. La domanda ha previsto di barrare una delle scelte proposte: *Ascot Web (Insiel)*, *Protocollo (Halley)*, *Sicr@WEB (Maggioli)*, *Sipal S.c.p. (Maggioli)*, *Civilia (Sinapsi)*, *Kibernetes*. È stato inoltre consentito di aggiungere il nome del *software* utilizzato nel caso in cui non fosse presente tra quelli elencati. I risultati ottenuti sono i seguenti.



Con la dicitura “realizzato in proprio” si intende il *software* di protocollo creato da sistemisti, mediante gare d’appalto, oppure da informatici interni al comune stesso. Va notata la presenza di tali applicativi nonostante sul mercato ci siano molti prodotti aggiornati dal punto di vista tecnologico e conformi alle disposizioni legislative. Con tale affermazione non si vogliono sminuire l’efficienza o le potenzialità di questi *software* “autoprodotti” ma avanzare l’ipotesi che essi, se messi a confronto con programmi moderni, potrebbero presentare mancanze e difetti di sistema. Dei quattro comuni che hanno così risposto in tal modo, due appartengono alla categoria dei medi e due dei piccoli, rispettivamente della zona del Comelico e del Cadore ed entrambi confinanti. Si consideri altresì che il numero di addetti al protocollo è di una sola unità.

Altro dato che merita attenzione è quello relativo all’indicazione “altro”. Infatti sono stati indicati ulteriori cinque nominativi di *software* di protocollo rispetto ai principali in uso. Tra questi, uno è *database* generico della *Microsoft: Access*.

Con una domanda mirata, si è voluto quindi valutare quale sia stato il periodo di adozione dei singoli *software* nei comuni.

	periodo d’adozione software
Ascot Web (Insiel)	1998-2004

Protocollo (Halley)	1999-2011
Sicr@web (Maggioli)	2003-2012
Sipal S.c.p. (Maggioli)	2000-2008
Civilia (Sinapsi)	2003-2010
Kibernetes	2003-2004
Realizzato in proprio	2003
Altro	2000-2004

La tabella riporta il periodo in cui ciascun *software* è stato adottato dai vari comuni, naturalmente a seguito delle disposizioni di legge sull'obbligo di tenuta del protocollo informatico⁹⁵. Dall'analisi dei dati si ricava che il *software* più largamente utilizzato, *Ascot Web*, è stato anche il primo ad essere adottato. Le motivazioni legate all'alto e prolungato impiego di questo applicativo, secondo quanto risulta dalle interviste al personale responsabile, sono legate alla buona qualità dello stesso, ad una consuetudine ormai quasi ventennale d'uso, al confronto e al passaparola tra i comuni. La domestichezza acquisita negli anni dai "pionieri" sul protocollo informatico è stata uno dei fattori che hanno inciso maggiormente sulla scelta dei rimanenti comuni in merito all'adozione del *software*. Per queste stesse ragioni il *Protocollo di Halley* è un prodotto diffuso, in uso da molto tempo, ancor prima di *Ascot Web*, ma anche questo tra i meno aggiornati. Dei due *software* della ditta *Maggioli*, *Sicr@WEB* e *Sipal S.c.p.*, il primo è stato adottato solo da pochi mesi da parte di un comune tra i grandi, con giudizi molto positivi; anche le interviste sul *software Sipal S.c.p.* hanno confermato che il suo utilizzo decennale è legato a prassi ormai consolidate. L'ultima acquisizione del prodotto di *Sinapsi*, *Civilia*, è avvenuta tre anni fa, nonostante due dei tre comuni che l'hanno in uso l'abbiano adottato una decina d'anni prima. I rimanenti *software* sono stati tutti adottati nell'arco di anni tra il 2000 e il 2004.

Dopo aver contestualizzato i momenti di adozione dei *software*, il questionario ha previsto una domanda a risposta chiusa sul grado di

⁹⁵ D.P.R. del 20 ottobre 1998, n. 428; D.P.C.M. 28 ottobre 1999; D.P.C.M. 31 ottobre 2001.

soddisfazione degli applicativi utilizzati. La scelta possibile era tra *insoddisfatto*, *soddisfatto* e *molto soddisfatto*. Le risposte sono riassunte nel prospetto che segue.

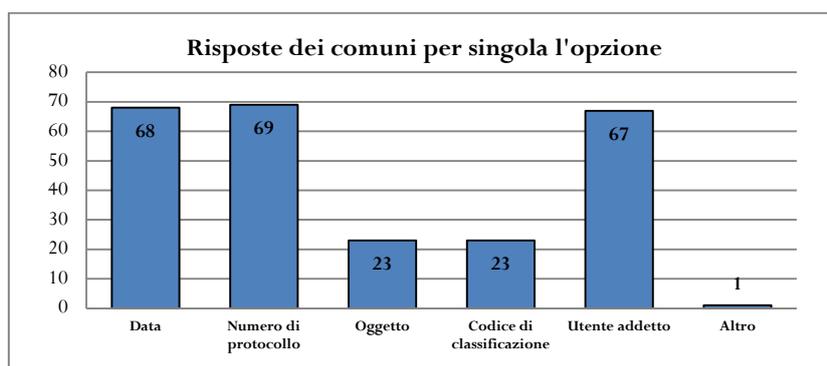
	<i>grado di soddisfazione del software</i>		
	<i>insoddisfatto</i>	<i>soddisfatto</i>	<i>molto soddisfatto</i>
Ascot Web (Insiel)	7	17	1
Protocollo (Halley)		2	3
Sipal S.c.p. (Maggioli)		7	15
Sicr@WEB (Maggioli)		3	
Kibernetes		2	
Civilia (Sinapsi)		3	
Realizzato in proprio		4	
Altro		4	1

L'analisi è proseguita poi con lo studio delle funzionalità previste dai programmi di protocollo. Anche in questo caso la risposta alla domanda è stata facilitata mettendo a disposizione del compilatore un elenco dal quale scegliere una o più opzioni. Le possibili scelte sono relative alla presenza o meno di *gestione dei flussi documentali*, *pec integrata*, *massimario di scarto*, *fascicolazione* e *archiviazione*. Nel caso in cui il *software* del singolo comune preveda altre funzioni, al di là di quelle riportate, è comunque stato reso possibile aggiungerne una o più sotto la voce "*altro*". Gli esiti a questa domanda sono stati alle volte discordi:

	<i>funzionalità previste dal software come indicato dai compilatori</i>				
	<i>flussi documentali</i>	<i>pec integrata</i>	<i>massimario di scarto</i>	<i>fascicolazione</i>	<i>archiviazione</i>
Ascot Web (Insiel)	sì	no	no	sì	sì
Protocollo (Halley)	sì	sì	sì	sì	sì
Sicr@WEB (Maggioli)	sì	sì	sì	sì	sì
Sipal S.c.p. (Maggioli)	sì	sì	sì	sì	sì
Civilia (Sinapsi)	sì	sì	no	sì	sì
Kibernetes	sì	sì	no	sì	no
Realizzato in proprio	no	no	no	no	sì
Altro	sì	no	no	sì	sì

1.4 Sezione quarta: la registrazione di protocollo

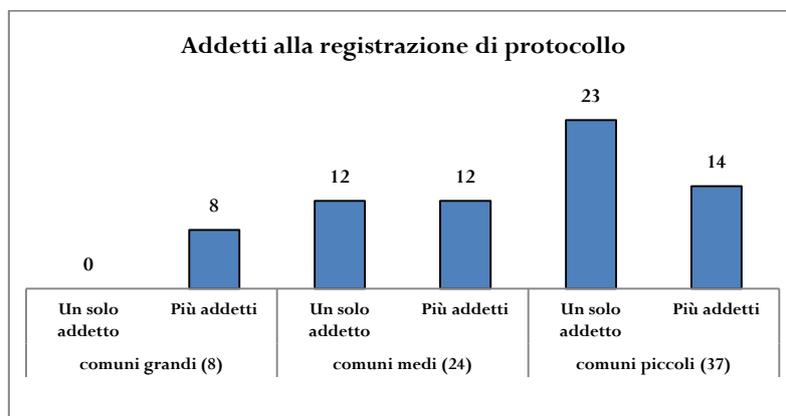
In questa sezione sono riportati i risultati delle domande formulate in merito ad una delle fasi inerenti la gestione documentale, ovvero la registrazione di protocollo. La prima domanda ha richiesto di indicare quali siano le informazioni assegnate automaticamente dal *software* di protocollo. Un elenco delle risposte è stato messo a disposizione affinché la compilazione risultasse più agevole, lasciando la possibilità di aggiungerne ulteriori.



Il risultati ricavati mostrano una situazione ambigua poiché positiva da un lato ma negativa dall'altro. Infatti, le informazioni che di norma sono assegnate automaticamente dal sistema sono solo *data*, *numero di protocollo* e *utente*. Il numero di risposte corrisponde dunque alle aspettative. Altra considerazione è invece da fare in merito all'alta percentuale di risposte affermative, 23, sulle altre *opzioni* *oggetto* e *codice di classificazione*. Infatti queste ultime due informazioni non possono essere assegnate dal sistema ma solo personalmente dall'addetto alla registrazione. Questo dato credo rilevi per un verso scarsa conoscenza del *software* e per l'altro una probabile scorretta interpretazione del concetto di assegnazione automatica delle informazioni. Questo dato rimane comunque da non sottovalutare così come per l'unico "altro" in cui è stata indicato *l'ufficio di destinazione del documento* come informazione assegnata automaticamente dal sistema.

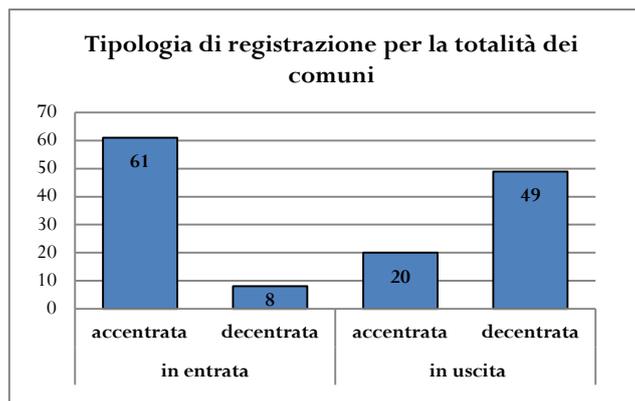
Per approfondire gli aspetti inerenti la pratica di registrazione di protocollo è stato di seguito richiesto di indicare, in tre date esplicitamente indicate, se il personale addetto a questa operazione corrisponda al responsabile del Servizio archivistico, oppure se siano uno o più addetti ad

occuparsene. Per ogni categoria di comune sono state riportate il numero di risposte date.



Dal grafico si nota che delle tre opzioni messe a disposizione, se previsto un *responsabile del Servizio archivistico*, *più addetti* o *un addetto*, solo le ultime due sono state scelte. Il motivo per cui nessuno ha indicato la presenza del responsabile del Servizio archivistico addetto alla registrazione è legato, come ho potuto comprendere da successivi colloqui con gli addetti di protocollo, al fatto che i nove comuni che hanno istituito il Servizio archivistico, nella pratica quotidiana, affidano la registrazione a più addetti oltre al responsabile. Di conseguenza questi comuni hanno scelto l'opzione *più addetti*. Nel complesso, numericamente, i dati rivelano l'esclusiva presenza di più addetti al protocollo nei comuni grandi, una equivalenza nel ricorso a uno o più addetti nei medi e un'evidente maggioranza di un solo addetto nei comuni piccoli. I riscontri avuti corrispondono perciò alle aspettative.

Con il questionario ho quindi cercato di definire le caratteristiche della registrazione in entrata e in uscita. Si è chiesto, infatti, di indicare se le due pratiche siano accentrate o decentrate. Per la totalità dei comuni i risultati ottenuti sono quelli riportati nel grafico sottostante, nel quale a sinistra sono riportate le risposte circa la registrazione in entrata e a destra quelle relative all'uscita.



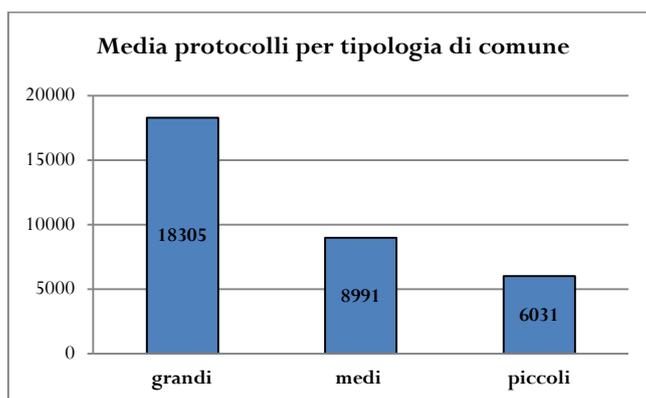
Come si può notare per la registrazione in entrata la tipologia prevalente è quella accentrata. Contrariamente, invece, per quella in uscita è stata registrata una percentuale molto alta, il 71%, per il modello decentrato. Questo dato rivela, in generale, quali pratiche di registrazione siano in uso presso i comuni. Inoltre questo dato conferma la necessità di una formazione diffusa in grado di coinvolgere tutte le componenti all'interno dei comuni. Per approfondire la questione si riportano nel dettaglio le modalità di tale pratica per le diverse categorie di comune.



I tre grafici riportano con chiarezza le tipologie di registrazione operate in entrata e in uscita. Per la categoria dei comuni grandi vi è esatta simmetria nelle due pratiche. Nel secondo grafico, invece, si è riscontrato un leggero disequilibrio tra le modalità di registrazione. Infine, l'ultimo grafico riporta risultati più sbilanciati poiché nei piccoli comuni sono state fatte scelte diverse e differentemente combinate. Dall'analisi dei prospetti si è verificato che i dati desunti dai tre casi sono coerenti con quelli del grafico precedente.

L'ultima domanda, riguardante la registrazione di protocollo, ha

interessato il numero medio di protocolli annui effettuati da ciascun comune. L'arco temporale che si è scelto è il decennio 2002-2012, dato che le medie riportate dai compilatori sono aggiornate al dicembre 2012. Per questioni di sintesi si riporta la media di protocolli annui suddivisi per categoria di comune.

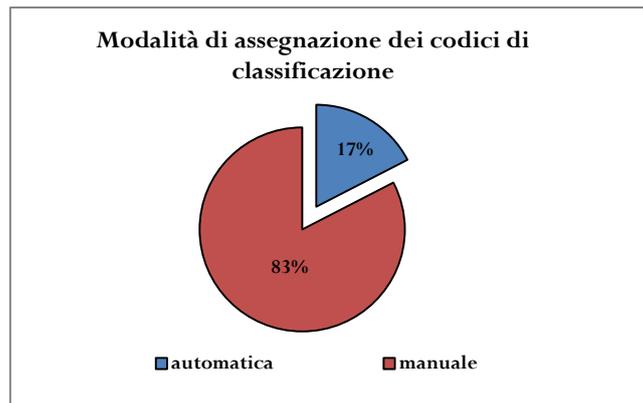


Il grafico è tanto scontato quanto eloquente. Vi è esatta corrispondenza alle aspettative in quanto il numero di protocolli diminuisce a seconda dello scalare di categoria. Si nota un notevole distacco quantitativo tra i protocolli dei comuni grandi e quelli effettuati dagli altri due. Tra la seconda e l'ultima categoria è registrata una disparità di quasi 3000 protocolli; nonostante ciò però si può dar prova del fatto che anche i comuni piccoli registrano una buona media di protocolli.

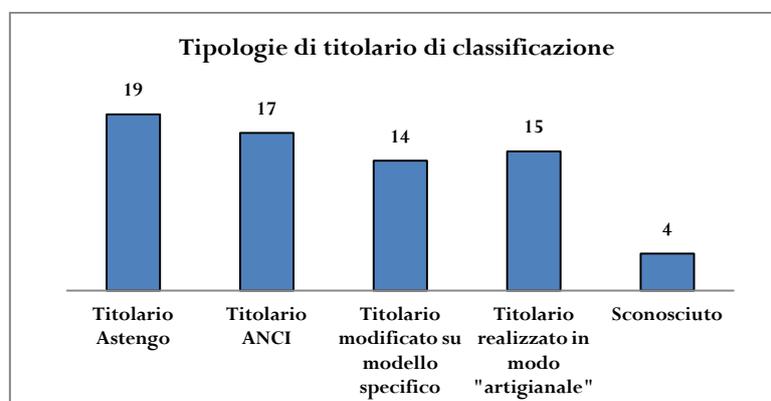
1.5 Sezione quinta: la classificazione

La sezione riporta le informazioni sulla classificazione così come viene operata nei comuni. Le domande formulate in merito a tale operazione riguardano suoi aspetti sostanziali quali le modalità di assegnazione dei codici di classificazione, il modello e il numero di livelli del titolare in uso ed infine l'anno di adozione dello stesso. I dati desunti dalle risposte fornite dai compilatori sono risultati molto interessanti, soprattutto in merito al titolare di classificazione.

Sulle modalità di assegnazione dei codici è stato richiesto di indicare se essa sia automatica o manuale.



Il grafico, eloquente, mostra che la percentuale maggiore di risposte date si riferisce ad un pratica di classificazione manuale, mentre solo il 17% è automatica. Quanto al titolare, per trarre le informazioni necessarie, è stato redatto un elenco delle tipologie normalmente in uso nei comuni, alle quali sono state aggiunte opzioni come *titolario realizzato in modo artigianale* o *titolario modificato su modello specifico*. In coda all'elenco è stata aggiunta l'opzione "altro" lasciando così l'opportunità di aggiungere altre tipologie di titolare.



Il grafico dimostra che il titolare Astengo rimane quello ancora più diffuso e ancora in uso nonostante sia datato e ormai superato. I comuni che utilizzano ancora questo titolare hanno riferito di avervi applicato modifiche strutturali, come aggiunte o sottrazioni di classi, oppure di non utilizzarne o averne mai utilizzate alcune. Di conseguenza il modello originario, subendo questi cambiamenti, ha assunto fisionomie specifiche tali da stravolgerne la struttura originaria. Si nota poi che al secondo posto, tra i titolari più in uso,

vi è quello predisposto dal Gruppo nazionale di lavoro diretto da Giuseppe Mesoraca e Giorgetta Bonfiglio-Dosio con la collaborazione dell'ANCI e pertanto noto più correntemente come "titolario ANCI"⁹⁶. Questo dato è perlomeno rassicurante in quanto dimostra l'aderenza alle proposte nazionali e un minimo aggiornamento delle pratiche di classificazione. Meno positivi si ritengono invece i dati desunti dall'ampio numero di titolari *modificati su modello specifico* e quelli *realizzati in modo artigianale*. Infatti il risultato, inatteso, ha svelato una percentuale molto alta di questi casi non standardizzati, tant'è vero che sommati insieme i comuni che ricorrono a questi titolari non convenzionali sono addirittura 29 (42% del totale). Eppure si tratta di un dato di fatto. Non sono riuscita a ricavare alcuna informazione su quali modelli si siano basati o rifatti i redattori dei singoli titolari. Da un campione, tra quelli realizzati in modo artigianale, si è potuto constatare che essi sono strutturati secondo logiche organizzative del tutto proprie.

Volendo poi approfondire meglio gli aspetti caratterizzanti l'organizzazione dei titolari realizzati in proprio e secondo modelli definiti, nel questionario si è richiesto di indicare quanti siano i loro livelli. Di quello Astengo e dell'ANCI non è stata richiesta questa precisazione. Dalle risposte deriva il prospetto seguente, che fa emergere una realtà a dir poco sconcertante per quanto concerne la conoscenza dello strumento.

	Livelli di titolario riportati nelle risposte				
	1	3	4	14	15
Titolario modificato su modello specifico	1	8	2	2	1
Titolario realizzato in modo "artigianale"	5	6	0	3	1
Sconosciuto	0	1	1	1	1

Un ulteriore approfondimento è stato fatto in merito all'anno di adozione del titolario per ciascun comune. I risultati ottenuti sono stati analizzati e comparati all'anno di adozione dei *software* di protocollo; dal confronto si ricava che i rispettivi periodi corrispondono, a conferma che un *input* esterno è

⁹⁶ Piano di classificazione (=Titolario).

in certi casi necessario per svecchiare procedure e pratiche gestionali. Si è inoltre verificato che, in fase di installazione del sistema di protocollo, parte dei comuni ha preferito mantenere il proprio titolare fino ad allora in uso, *Astengo*, ma nel restante dei casi i comuni hanno adottato con il nuovo *software* il titolare dell'ANCI (2005-2010), quello *modificato su modello specifico* (2003-2012), quello *realizzato in modo artigianale* (1988-2003) ed i restanti (1995-2007).

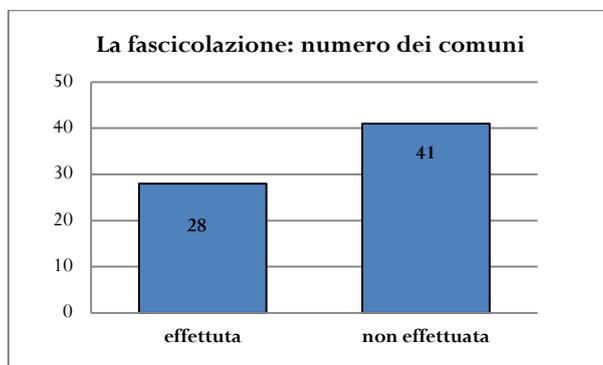
Complessivamente la situazione rivelata dal questionario sul titolare mostra una situazione difforme dal punto di vista delle scelte fatte da ciascun comune e da quello delle caratteristiche dei singoli titolari. Vi è dunque la necessità di un aggiornamento di questo strumento fondamentale, soprattutto per i comuni che utilizzano ancora l'*Astengo*. Altre migliorie sono da farsi anche sui titolari *modificati su modello specifico*, *artigianali* o *sconosciuti*. Lo scopo finale è quello di ottenere una reale aderenza alle indicazioni fornite da modelli aggiornati e all'avanguardia come il titolare di classificazione dei comuni redatto dal *Gruppo di lavoro per la formulazione di proposte e modelli per la riorganizzazione dell'archivio dei Comuni*.

1.6 Sezione sesta: la fascicolazione

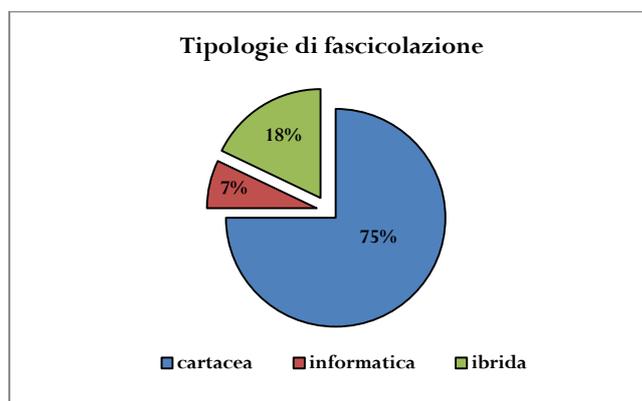
Questa sezione comprende domande dedicate esclusivamente alla fascicolazione operata nei comuni. Nel cappello introduttivo è stata data un'essenziale definizione di fascicolazione: «secondo quanto definito dal D.P.C.M. del 28 ottobre del 1999, la fascicolazione, consiste nella formazione, organizzazione e gestione dei fascicoli, dei dossier e delle serie dei documenti tipologicamente simili». Come da colloqui telefonici intrattenuti con gli addetti di protocollo, questo breve estratto ha loro consentito di chiarire i dubbi sull'argomento. Infatti, in molti casi tra quelli analizzati, purtroppo si è verificata quasi totale impreparazione degli addetti e l'assenza di tale pratica. Questa considerazione è stata confermata dai risultati ottenuti dal questionario.

Nello specifico, le domande formulate in questa sezione hanno richiesto se la fascicolazione sia effettuata o meno e, se sì, in che modalità, se cartacea

informatica o ibrida. Come già dimostrato (cfr. *cap. 3*), l'esito è stato alquanto al di sotto delle aspettative: il 59% non la effettua e solo il 41% la effettua, come emerge dal grafico.



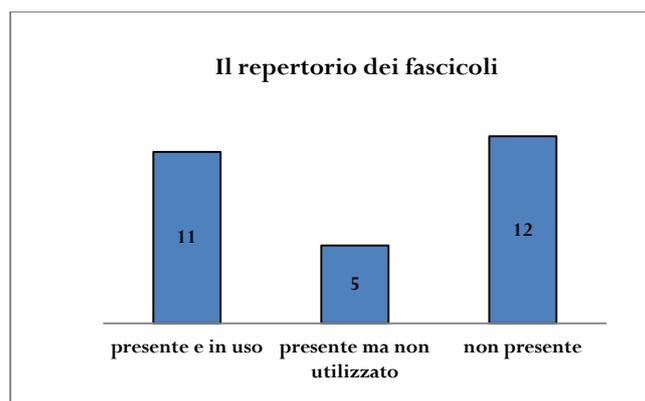
Nel grafico si nota che, dei 69 comuni totali, solo 28 attuano la fascicolazione dei documenti amministrativi, mentre ben oltre la metà di essi non la effettua né mai l'ha effettuata. Il dato ricavato non è di certo positivo e rivela, inoltre, una grave insufficienza in merito alla pratica di fascicolazione, tra le fondamentali della gestione documentale in vista della conservazione a lungo termine. Ai soli 28 comuni che attuano l'attività di fascicolazione è stato inoltre chiesto di indicare quale ne sia la modalità. Per motivi di semplificazione e omogeneità, nel questionario sono state riportate tre opzioni corrispondenti alle tipologie di fascicolazione: cartacea, informatica o ibrida.



Come da aspettative, il grafico rivela un'alta percentuale della pratica di fascicolazione di tipo cartaceo. Questo dato è confermato anche dalle ridotte percentuali di fascicolazione ibrida e informatica. Ciò vale a conferma di

quanto ancora nei comuni sia ancorata la prassi di fascicolazione cartacea, ormai consolidata negli anni.

Come ultimo approfondimento nel questionario è stata formulata una domanda inerente l'esistenza o meno, del repertorio dei fascicoli. Anche in questo caso, nel questionario, sono state fornite tre risposte possibili tra: *presente e in uso*, *presente ma non utilizzato* e *non presente*.



I risultati, decisamente eloquenti, dimostrano che la percentuale relativa dei comuni che attua la fascicolazione, 12 su 28, ancora non adempie alla normativa o alle indicazioni basilari in merito all'organizzazione archivistica. Infatti, se questi ultimi comuni non sono dotati del repertorio dei fascicoli, i rimanenti 16 ne sono provvisti ma, di questi, ben cinque non lo utilizzano affatto. I cinque comuni che hanno in dotazione il repertorio ma non lo utilizzano sarebbero, per correttezza, da sommare a quelli che non lo presentano; ne risulterebbe un dato ancor maggiore e rispondente a verità.

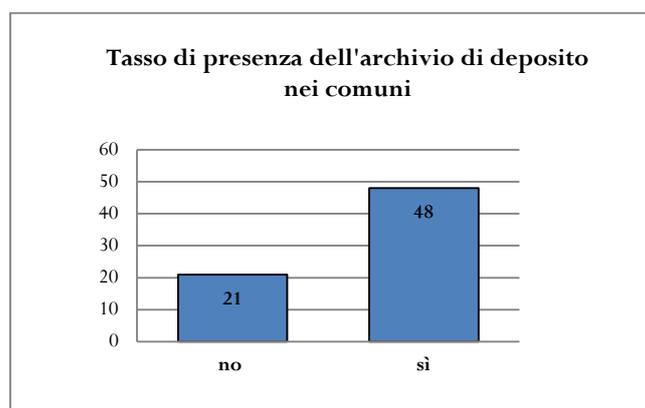
Purtroppo, dalle risposte ottenute in questa sezione si delinea un quadro, per molti versi, ancor arretrato in materia di gestione documentale senza toccare però la questione relativa alla totale assenza di pratiche di gestione informatica, in questo caso anche di fascicolazione, di documenti digitali.

1.7 Sezione settima: l'archiviazione

Questa sezione, dedicata all'archiviazione dei documenti amministrativi, ha riguardato domande sull'archivio di deposito e sulle sue modalità di gestione. Queste due uniche domande hanno ugualmente consentito di

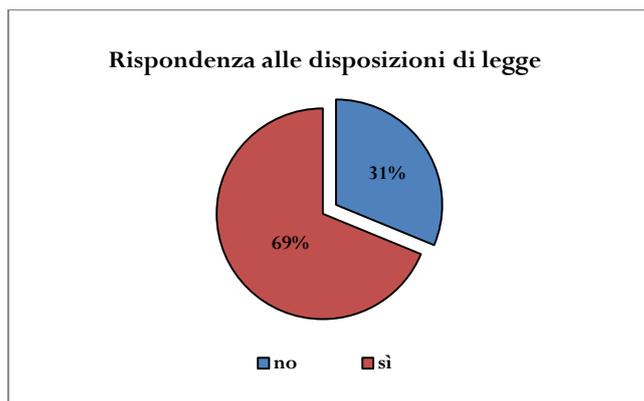
ottenere dati importanti per la definizione del panorama complessivo sugli archivi di deposito nei comuni della provincia. In cappelletto è stata riportata una sintetica descrizione del termine *archiviazione*: «il complesso di attività volte alla definizione di un sistema organico e organizzato di documenti, di fascicoli di qualunque natura e formato al fine della loro conservazione».

L'archivio di deposito, nei 69 comuni, è presente nelle seguenti percentuali:



Si nota che il numero di comuni che si serve di un archivio per il deposito dei documenti amministrativi è la maggioranza. Una percentuale non irrilevante è però quella relativa ai comuni che non ne ha uno; tale mancanza non è fattore trascurabile poiché viene a mancare un momento importante nella vita della documentazione. Sorge spontaneo chiedersi quali siano i luoghi e le modalità di conservazione dei documenti prodotti. A queste domande, una parte dei 21 comuni che non posseggono l'archivio di deposito ha risposto che i loro documenti sono trasferiti direttamente all'archivio storico senza che siano effettuati controlli o scarti selettivi. Perciò, la documentazione, così come viene organizzata in fascicoli (qualora sia fatto), giace in tale maniera a tempo indeterminato. Le conseguenze negative di tale pratica non vogliono essere commentate in questa sede. Alla domanda sull'assenza dell'archivio di deposito presso i comuni, sono state date altre risposte; tra queste, che i documenti sono conservati in faldoni, spesso in armadi, all'interno dei singoli uffici o nei corridoi del municipio, oppure che la mole degli stessi non è così rilevante da richiedere uno spazio definito alla loro conservazione,

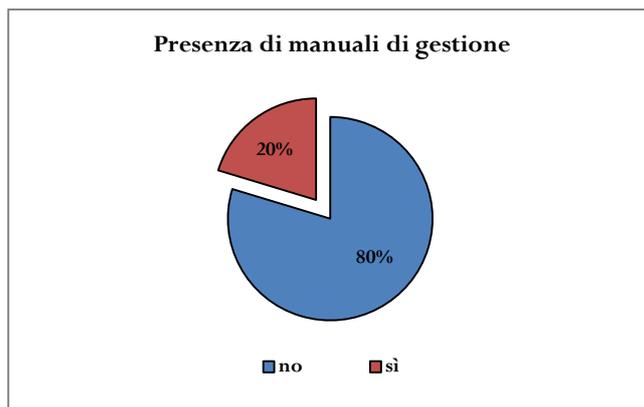
dimenticando che la questione non è circoscritta alla definizione di uno spazio dedicato, ma comprende una serie di attività archivistiche di rilevante importanza. Nel questionario si è poi richiesto ai comuni che posseggono un archivio di deposito di indicare se le modalità di gestione dello stesso rispondano o meno alle disposizioni di legge sulla tenuta degli archivi. Nel grafico che segue ne sono riportati i risultati.



Più della metà dei 48 comuni aventi l'archivio di deposito ha riferito di applicarvi norme, purché minime, di gestione cadenzata e tenuta complessiva in linea con le indicazioni riportate dalla normativa.

1.8 Sezione ottava: strumenti di gestione documentale

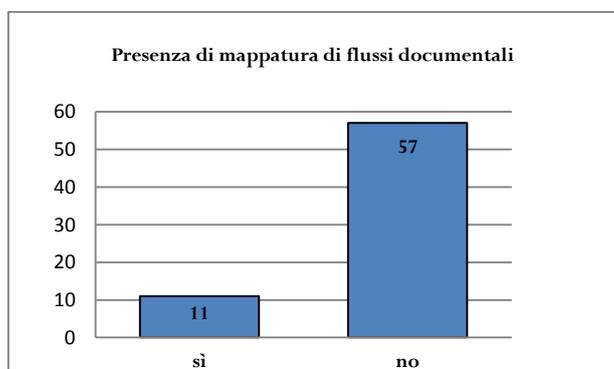
Per questioni di sintesi si sono raggruppate in questa sezione le domande su due strumenti archivistici necessari per la corretta gestione documentale: il manuale di gestione e la mappatura dei flussi documentali. Infatti, per avere un'idea di come i comuni operino le loro scelte organizzative sotto l'aspetto documentale, è stato chiesto, in primo luogo, di indicare se è stato redatto, ed è in uso un manuale di gestione e se sì, da quando esso sia in vigore. Le risposte sono riportate in questo prospetto:



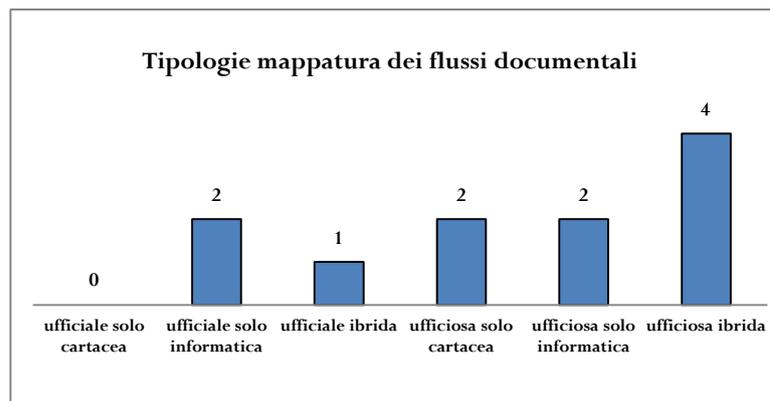
I 14 comuni che hanno risposto affermativamente alla precedente domanda, hanno indicato, di conseguenza, l'anno di adozione del proprio manuale di gestione. Si riporta, in breve, il numero di risposte avute per anno indicato.

anno	2000	2004	2006	2007	2009	2010
risposte	3	3	2	2	3	1

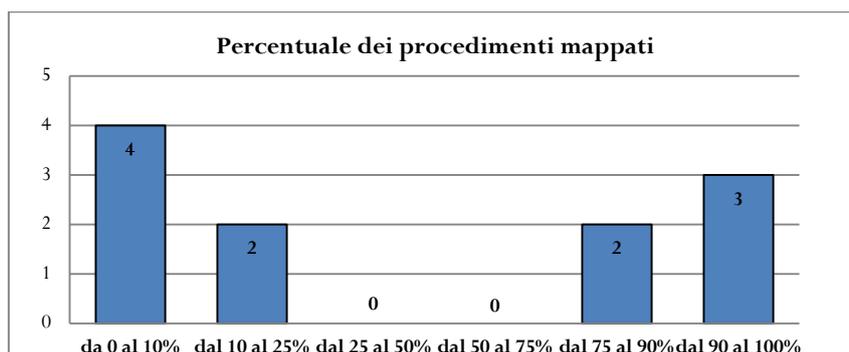
L'analisi è proseguita con la richiesta di indicazione dell'esistenza di una mappatura dei flussi documentali, ovvero l'organigramma che definisce i percorsi che devono essere compiuti dai documenti. Per facilitare poi la compilazione alla domanda seguente si è proposto un elenco dal quale il compilatore potesse scegliere quella rispondente alla suo contesto. Il grafico mostra i risultati delle due domande



Gli 11 comuni che prevedono tale pratica la svolgono secondo le modalità qui di seguito elencate.



Nonostante il campione di comuni sia ridotto, si nota dal numero di risposte ottenute per singola opzione che la modalità ufficiosa è tra le due quella più diffusa. Infatti esaminando i dati emerge che 8 hanno redatto una mappatura in maniera ufficiosa mentre solo 3 lo hanno fatto in via ufficiale, in seguito a una delibera di giunta. Della tipologia ufficiosa la ibrida è quella che ha ottenuto più risposte, mentre le altre due della categoria sono alla pari. Diversamente invece per la tipologia ufficiale, i risultati sono difformi e da considerarsi, per quanto pochi, positivi. Infatti non è registrata nessuna mappatura cartacea ma una sola ibrida e due informatiche. Sui procedimenti amministrativi si è voluto poi approfondire da quale anno essi sono stati mappati. La domanda ha infatti richiesto di indicare con esattezza l'anno in cui la mappatura è stata effettuata da ciascun comune, tra quelli che l'hanno prevista. Dalle risposte ottenute è risultato complessivamente che gli 11 comuni interessati hanno completato e istituito la mappatura dei procedimenti amministrativi nel periodo compreso tra 2000-2007 e 2011-2012. L'ultima domanda ha riguardato invece la percentuale, quanto più precisa, dei procedimenti mappati in forma completa e non parziale.



I risultati così riassunti dimostrano che, dei già pochi comuni, solo tre di essi hanno raggiunto una percentuale soddisfacente del 90-100% dei procedimenti trattati. Quattro comuni ne hanno tracciato solo lo 0-10%, due di essi hanno raggiunto il 10-25% ed altrettanti il 75-90%. A ben guardare, le percentuali del 75-90% e 90-100% sono riferite alla tipologia di mappatura ufficiosa (4 risposte su 5) dimostrando così un ritardo anche dal punto di vista dell'ufficializzazione di tale pratica. Questi dati dimostrano che, complessivamente, la situazione è da considerarsi del tutto migliorabile.

2. L'analisi dei dati

Conclusa la fase di somministrazione del questionario ai 69 comuni della provincia, ho ottenuto le relative risposte dalla totalità dei comuni interrogati, nell'arco di soli tre mesi. In questo periodo sono stati monitorati i dati raccolti di settimana in settimana, verificando che nelle risposte ottenute non vi fossero riportati errori che avrebbe potuto alterarne poi la valutazione complessiva finale. Questa fase di verifica progressiva mi ha consentito di riscontrare alcuni difetti nelle risposte date. Infatti sono stati verificati casi in cui il compilatore non ha risposto correttamente per motivi di incomprensione della domanda o per distrazione; in tal caso ho proceduto contattando di persona il responsabile del protocollo per ottenere conferma della risposta corretta poi modificata nell'insieme definitivo. Questo procedimento ha fatto sì di ottenere risposte esatte e complete affinché la valutazione finale potesse corrispondere alla reale situazione complessiva sulle attività e modalità di gestione documentale e amministrativa nei comuni. La notevole mole di dati tratti dal questionario, inerenti le fasi e gli strumenti del *records management*, mi hanno permesso di ricreare un quadro esteso e completo della situazione attuale dei comuni. Purtroppo ne è derivata l'immagine di un contesto caratterizzato da notevoli lacune, ritardi strutturali e strumentali che determinano un necessario intervento di riorganizzazione complessiva delle attività relative al *records management*, di aggiornamento alla normativa e di formazione archivistica e gestionale. Infatti scorrendo le sezioni

sopra riportate si possono qui elencare in breve le mancanze o le carenze complessivamente riscontrate nei 69 comuni.

Anzitutto è stata registrata la quasi totale assenza (57 comuni su 69) del Servizio archivistico, della sua istituzione formale e del relativo Responsabile. In secondo luogo è stato verificato l'utilizzo di *software* di protocollo per lo più datati dei quali solo tre di essi posseggono, tra quelle indicate, tutte le funzionalità richieste dalla normativa vigente ma nella maggior parte dei casi ne sono privi. Nonostante ciò, per ciascun *software* è stato registrato in media un gradimento intermedio ("soddisfatto"), a parte un singolo caso che registra invece la maggioranza di voti del "molto soddisfatto". Proseguendo poi nello scorrere le sezioni la quarta, chiarisce quali siano le modalità di registrazione di protocollo praticata nei 69 comuni. A seguire, la sezione sulla classificazione e sue modalità di pratica svela una situazione variegata e difforme ove l'utilizzo di titolari antiquati, come il titolare Astengo, supera ancor oggi quello del titolare ANCI. Mentre ancora alta è la percentuale riscontrata di titolari multilivello, ridondanti e mal strutturati. A questa inadeguata condizione la soluzione è senza dubbio quella di incentivare l'uso e diffusione del titolare ANCI in quanto è lo strumento più aggiornato e corretto per «il carattere generale (ma non generico) [...], un lessico preciso, ricavato dalla normativa, in grado di descrivere puntualmente la funzione, senza però cadere in determinazioni analitiche: i termini indicano funzioni di carattere generale e comprendono tutte le casistiche prevedibili secondo l'attuale ordinamento dei Comuni»⁹⁷.

Nella sezione quinta si riscontrato che la percentuale di comuni che attua la pratica di fascicolazione è ancora al di sotto delle aspettative con una percentuale di essi che supera di poco l'1/3 dei totali. Fascicolazione ancora lontana da un modello completamente informatizzato in quanto, come dimostrato, nei comuni sono ancora legati all'uso del cartaceo. A ciò si lega anche la mancanza diffusa del repertorio di fascicoli, altro strumento fondamentale per l'espletamento di corrette pratiche di gestione.

⁹⁷ Si veda *Il Piano di classificazione (=Titolario)*, p. 8.

La sesta sezione, dedicata all'archivio di deposito, ha consentito di ottenere risultati interessanti in quanto la percentuale di comuni forniti di tale archivio sono ancora troppo pochi. Le attese in merito erano decisamente molto più elevate ma ciò ha dovuto scontrarsi con il dato di fatto. Se queste sono l'attenzione e la disponibilità rivolte all'aspetto più propriamente conservativo, non si vuole ipotizzare quali possano essere quelli dedicati all'archivio storico.

Capitolo quarto

Proposte di miglioramento e ottimizzazione della gestione amministrativa e documentale del Consorzio BIM

L'analisi della gestione amministrativa e documentale del Consorzio BIM, in primo luogo, e dei comuni bellunesi, in secondo, ha rivelato un quadro generale per nulla soddisfacente. Purtroppo molte sono le lacune, le imprecisioni e le mancanze, numerose le inadempienze. Ho riscontrato certo alcuni aspetti positivi da mantenere o solamente da sistemare ma è innegabile che siano preponderanti quelli negativi e da correggere. In questo capitolo mi propongo di offrire e presentare in veste almeno preliminare alcune proposte di miglioramento e ottimizzazione della gestione documentale di Consorzio e comuni, tracciando alcune linee sulle quali improntare soluzioni sostanziali, pratiche e calate nel contesto reale della provincia di Belluno.

Per rendere esecutive queste proposte, la soluzione migliore è che il Consorzio BIM adotti le indicazioni di metodo organizzativo, gestionale e archivistico riportate in questo studio affinché possano mutare in meglio innanzitutto le sue pratiche complessive di gestione documentale e in seguito possibilmente quelle dei 69 comuni della provincia. Il Consorzio, beninteso, sarà il caso pilota. Una volta concluso e accertato il processo di adeguamento, andranno verificati e valutati gli eventuali (ma presumibili) effetti positivi. Se la gestione amministrativa e documentale dell'ente avrà raggiunto un buon livello di efficienza, il Consorzio potrebbe porsi realmente come esempio aggiornato anche per i comuni consorziati, con l'obiettivo di incentivarne e sostenerne l'ottimizzazione gestionale.

Gli ambiti di realizzazione delle mie proposte sono tre: *organizzativo-istituzionale*, *archivistico-gestionali*, *tecnologico*. Queste saranno analizzate una a una.

1. Proposte organizzativo – istituzionali

*I meccanismi operativi sono costituiti dall'insieme ordinato dei processi, degli strumenti e delle regole che governano il funzionamento della struttura organizzativa*⁹⁸

Il Consorzio BIM deve anzitutto stabilire le politiche e articolare le pratiche di gestione documentale partendo da una revisione organizzativa interna nel suo complesso. Questo è infatti il primo passo che deve compiere un'organizzazione che si possa definire efficiente ed ordinata, così come riportato nella norma *Iso 15489-1* nella quale è indicato che la gestione dei documenti all'interno di un'organizzazione include:

- la determinazione di politiche e di norme;
- l'assegnazione di responsabilità e competenze;
- l'elaborazione e l'adozione formale di procedure e linee guida;
- l'offerta di un complesso di servizi relativi alla gestione e all'uso di documenti;
- la progettazione, la realizzazione e la gestione di sistemi specifici per la gestione dei documenti;
- l'integrazione della gestione dei documenti nei sistemi e nei processi di lavoro⁹⁹.

Il principio da cui partire è perciò quello di una corretta strutturazione dell'organizzazione secondo i criteri appena elencati, in quanto solo così possono essere correttamente definiti tutti gli elementi fondamentali che la costruiscono o la riguardano. In qualsiasi ente definire a priori la struttura – e di conseguenza ogni singolo aspetto inerente l'organizzazione dei documenti – dovrebbe essere il sintomo di un profondo interesse, dell'ente medesimo, nel comprendersi, nell'avere una piena conoscenza delle sue condizioni reali ed attuali. Solo facendo questo un ente, cosciente delle proprie esigenze operative, può individuare soluzioni che interpretino o anticipino anche le

⁹⁸ *Regolamento*, art. 7, comma 2 e 3.

⁹⁹ *Iso 15489-1*, p. 3.

necessità future. Tutto questo è condizione necessaria per creare quelle solide basi su cui fondare la realizzazione delle proposte operative di miglioramento.

Nel caso del Consorzio BIM è necessario rivederne la struttura organizzativa di partenza per poter poi operare una riorganizzazione complessiva dal punto di vista amministrativo e gestionale. Ciò può essere attuato esclusivamente mediante regolamenti definiti ed approvati dal Presidente o dal Segretario. In questo senso, il *Regolamento per la disciplina dell'ordinamento generale degli uffici e dei servizi* del Consorzio BIM dovrebbe essere la colonna portante della struttura in quanto ne definisce organizzazione interna e «caratteristiche della struttura operativa in relazione agli indirizzi, obiettivi e programmi dell'amministrazione»¹⁰⁰. Tuttavia tale *Regolamento* è il primo punto su cui intervenire. Esso per ampi tratti è troppo generico e spesso, laddove è invece preciso, semplicemente non viene adeguatamente applicato. Si richiede dunque un intervento di revisione specificamente nei punti qui sotto riportati.

Nel valutare in maniera puntuale quali siano i punti da rivedere del *Regolamento*, anzitutto si riportano qui sotto i principi secondo i quali il Consorzio BIM opera. Questi prevedono che:

- a) tutta l'attività [sia] svolta secondo logica di servizio;
- b) riconduzione ad unitarietà del sistema normativo;
- c) sviluppo della unitarietà della gestione nei diversi ambiti;
- d) contenimento, riqualificazione e controllo della spesa del personale;
- e) sviluppo della produttività quali-quantitativa e pieno utilizzo della potenzialità interna del personale;
- f) sviluppo della flessibilità aziendale;
- g) sviluppo dei sistemi di monitoraggio tecnici e politici, partecipazione e trasparenza;
- h) finalizzazione e progettualità dell'attività¹⁰¹.

Per rispondere ai principi riportati ai punti a) e c) è obbligatorio assegnare e fissare in maniera formale e univoca le competenze e responsabilità di

¹⁰⁰ *Regolamento*, art. 16, comma 4.

¹⁰¹ *Regolamento*, art. 1, comma 2.

ciascun addetto, anche per quanto concerne la gestione archivistica.

In quanto alla nomina dei responsabili di ciascun ufficio il *Regolamento* precisa che questa «spetta al relativo responsabile di posizione, sentito il responsabile di unità operativa interessato»¹⁰² ma, dei compiti da assegnare a ciascuno di questi ultimi, non sono riportate indicazioni puntuali. Infatti nel testo è indicato che «lo schema organizzativo [...] individua i centri di responsabilità organizzativa e descrive sinteticamente le macrofunzioni delle strutture organizzative»¹⁰³ mentre manca qualsiasi riferimento alle specifiche funzioni spettanti ai singoli responsabili d'ufficio; ne consegue perciò che nemmeno le corrispettive responsabilità siano definite nel dettaglio.

Per quanto concerne la gestione documentale, la situazione di indeterminatezza nell'assegnazione di compiti e responsabilità, dimostra una carenza nell'organizzazione dell'ente che potrà portare, a lungo andare, al verificarsi di equivoci e problemi di tipo logistico e giuridico. Per impedire che si verifichino situazioni di questa sorta, oltre che per colmare tale vuoto, al *Titolo III. Funzioni nell'organizzazione* del *Regolamento* potrà essere dedicata una sezione riservata alle funzioni ascrivibili a ciascun responsabile in materia di gestione documentale; in questo modo i responsabili vedranno elencati formalmente propri compiti, funzioni e relative responsabilità. Infatti «definire le strutture competenti e le responsabilità» è presupposto su cui deve basarsi l'organizzazione e difatti, per la redazione della sezione da inserire nel *Regolamento*, sarà necessario rifarsi alle indicazioni dello standard *Iso 15489-2* che nel paragrafo dedicato alle *Responsabilità* cita:

- a) ai dirigenti dovrebbe essere assegnato il livello più alto di responsabilità per assicurare il successo del programma di gestione documentale [...];
- b) i professionisti della gestione documentale hanno la responsabilità primaria dell'applicazione della *Iso 15489-1* [...] essi stabiliscono politiche, procedure e norme per la gestione documentale dell'organizzazione [...];
- c) i direttori delle unità operative o organizzative hanno la responsabilità di assicurare che il loro personale [...] produca e mantenga i documenti

¹⁰² *Regolamento*, art. 33.

¹⁰³ *Regolamento*, art. 16, comma 4.

- conformemente alle procedure e alle norme stabilite [...];
- d) altri nell'organizzazione hanno specifici compiti connessi alla gestione dei documenti [...];
 - e) tutto il personale produce, riceve e mantiene documenti come parte della propria attività quotidiana e dovrebbe farlo conformemente alle politiche, alle procedure e alle norme stabilite [...]¹⁰⁴.

Le precisazioni di questa sezione, adeguatamente modellate sul caso del Consorzio BIM, fanno sì che sia rispettato il principio secondo il quale le norme del *Regolamento* «si applicano a tutti i soggetti che intrattengano rapporti di lavoro, a tempo indeterminato o determinato, di subordinazione o collaborazione con l'ente, secondo le relative posizioni»¹⁰⁵; esso dovrà valere anche per la gestione documentale. Qualora il Consorzio preferisca non riportare nel *Regolamento* lo specchio relativo alle competenze e alle responsabilità individuali di ciascun responsabile d'ufficio in materia di gestione documentale, esso potrà fare opportuno rinvio alla sezione del *Manuale di gestione* ad essa dedicata. Questa parte sarà nello specifico così costruita:

Il Consorzio BIM Piave definisce le sue strutture competenti e le responsabilità di tutto il personale coinvolto nel processo di gestione documentale in conformità con le indicazioni riportate nello standard ISO 15489-1 e 15489-2. Per questo motivo si riportano nel dettaglio le responsabilità corrispondenti a ciascun addetto operante all'interno dell'organizzazione. Premessa fondamentale è che tutto il personale operante all'interno del Consorzio BIM, Presidente, Segretario e responsabili delle unità operative, produce, riceve e mantiene documenti come parte della propria attività quotidiana e lo fa conformemente alle politiche, alle procedure e alle norme stabilite per la gestione documentale dell'organizzazione.

- a. Al *Presidente* in carica e al *Segretario* del Consorzio BIM, in quanto dirigenti, è assegnato il livello più alto di responsabilità per assicurare il successo del programma di gestione documentale. Nello specifico

¹⁰⁴ *Iso 15489-2*, p. 2.

¹⁰⁵ *Regolamento*, art. 1, comma 5.

essi dovranno mettere a disposizione risorse e strumenti che consentano a loro stessi e ai responsabili degli uffici il corretto svolgimento delle attività del Consorzio. I dirigenti hanno inoltre il compito di sovrintendere e verificare periodicamente, in maniera diretta e indiretta per mezzo del professionista (b), che sia rispettata la conformità alle procedure di gestione documentale all'interno dell'organizzazione. Nel caso in cui siano rilevate delle problematiche inerente la gestione documentale, i dirigenti concordemente con il professionista (b) hanno la responsabilità di risolverle entro tempi brevi.

- b. Il professionista della gestione documentale, incaricato dai dirigenti del Consorzio, stabilisce politiche, procedure e norme per la gestione documentale dell'organizzazione facendo diretto riferimento alle direttive definite nello standard Iso 15489-1. Nello specifico egli ha il compito di strutturare il sistema di gestione documentale dell'ente dettando le direttive operative e funzionali sottolineandone i benefici da essa derivanti. Il professionista ha la responsabilità di istruire al corretto svolgimento delle strette attività di gestione documentale i responsabili di ciascuna unità operative, affiancandoli qualora sia necessario. Inoltre egli ha la responsabilità di monitorare e verificare periodicamente che i processi di gestione documentale corrispondano alle direttive comunicando e aggiornando i risultati dei suoi rilievi i dirigenti; valuta di comune accordo con Presidente e Segretario le eventuali soluzioni da adoperarsi.
- c. I responsabili di ciascuna unità operativa devono assicurare che i documenti da loro prodotti in ambito delle attività svolte siano gestiti conformemente alle politiche, alle procedure e alle norme stabilite dal professionista (b). Nello specifico essi hanno la responsabilità del loro stretto operato e dell'aderenza alle direttive in materia di gestione documentale. I responsabili di unità operativa comunicano al professionista eventuali problematiche in sede di svolgimento delle attività e possono richiederne l'affiancamento al fine della risoluzione.

- d. Il personale della SIT, qualora incaricato dai dirigenti del Consorzio, assolve ai compiti di progettazione e sviluppo dei sistemi tecnologici concordemente con le direttive determinate di comune accordo tra i dirigenti e il professionista.

Altra modifica al *Regolamento* è da operare all'articolo 33 in quanto è riportato che «il responsabile di ufficio, *se istituito*, risponde dell'espletamento delle funzioni attribuitegli, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione o delle attività dell'unità cui è preposto, nonché del raggiungimento degli obiettivi in termini di qualità, quantità e tempestività»¹⁰⁶. La correzione non riguarda le finalità che il responsabile deve perseguire, bensì la postilla *se istituito* che, rettificata in *dopo essere stato istituito*, darà peso formale al suo ruolo e di conseguenza accrediterà anche le sue competenze e responsabilità. Infatti è imprescindibile che a monte siano «definite, assegnate e comunicate formalmente» le responsabilità e le competenze del responsabile e che tale comunicazione sia estesa «a tutta l'organizzazione» affinché egli sia «chiaramente identificato», secondo quanto affermato dal *Regolamento*¹⁰⁷. A conferma dell'obbligatorietà di tale formalizzazione anche in merito alla gestione dei documenti, lo standard *Iso 15489-1* riporta come essa debba essere regolamentata e formale motivando che le «responsabilità dovrebbero essere descritte nell'organigramma dell'organizzazione e in disposizioni simili»¹⁰⁸, cioè in atti istituzionali.

Una volta sanate le mancanze rinvenute nel *Regolamento* sarà necessario redigere e conseguentemente approvare l'altro fondamentale documento che risponde all'esigenza di formalizzare e fissare, in maniera stabile, le norme che regolano l'attività del Consorzio: il *Manuale di gestione*. Questo strumento «articolato e complesso» riporterà, descrivendo nel dettaglio, ogni aspetto del «funzionamento del sistema di gestione documentale e le modalità di

¹⁰⁶ *Regolamento*, art. 33, comma 1.

¹⁰⁷ *Iso 15489-1*, p. 5.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 5.

conservazione dell'archivio»¹⁰⁹ ovvero i processi, le modalità operative, i compiti e le responsabilità oltre che gli strumenti necessari al suo corretto svolgimento.

Considerato che il *Manuale di gestione* deve essere redatto ad uso di ciascuna amministrazione secondo le sue peculiarità e modalità gestionali specifiche, esso sarà compilato e successivamente istituito solo a seguito di un'accurata fase di rilevazione e di studio delle attività del Consorzio BIM, compito quest'ultimo che tale ricerca si propone in parte di assolvere.

Come previsto all'art. 5 del D.P.C.M. 31 ottobre 2000 il *Manuale di gestione*, anche per il Consorzio BIM, avrà l'obiettivo di rispondere alle sue «esigenze, risorse, obiettivi»¹¹⁰ in quanto strumento per la tenuta la gestione dei documenti secondo le indicazioni dettate dalla normativa¹¹¹.

Per le cruciali funzioni da esso assolte il *Manuale di gestione* sarà lo strumento nodale per l'ottimizzazione del *records management* del Consorzio BIM. Esso sarà suddiviso in aree tematiche qui di seguito sono elencate ma ulteriormente definite nel dettaglio nel *Manuale* stesso.

1. Struttura dell'organizzazione:
 - area organizzativa omogenea;
 - unità organizzative responsabili.
2. Servizio archivistico e Responsabile del Servizio archivistico.
3. Protocollo informatico.
4. I documenti:
 - contenuto;
 - tipologie;
 - trattamento delle differenti tipologie;
 - forme;
 - modalità di trasmissione.
5. Flussi documentali:

¹⁰⁹ Bonfiglio-Dosio, *Sistemi di gestione documentale*, p. 71.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 77.

¹¹¹ D.P.R. 445/2000.

- documenti in entrata, in uscita e interni;
 - documenti a carattere giuridico-probatorio e informativo;
 - procedure per la trasmissione dei documenti interni.
6. Registrazione e segnatura:
- modalità di registrazione;
 - protocollo informatico;
 - elementi obbligatori della registrazione di protocollo;
 - documenti esclusi dalla protocollazione;
 - modalità di segnatura;
 - elementi della segnatura.
7. Organizzazione, gestione e strumenti dell'archivio:
- corrente;
 - di deposito;
 - storico.
8. Trasmissione e ricezione per via telematica dei documenti.
9. Accesso dei documenti e tutela dei dati personali e sensibili.
10. Sicurezza e sistema informatico.
11. Allegati:
- competenze delle UOR;
 - elenco dei procedimenti amministrativi;
 - titolare di classificazione;
 - repertorio dei fascicoli;
 - modello di copertina del fascicolo;
 - massimario di scarto;
 - procedura per lo sfoltimento ed il versamento dei fascicoli cessati dall'archivio corrente all'archivio di deposito;
 - elenco di versamento dall'archivio corrente all'archivio di deposito;
 - elenco di consistenza dell'archivio di deposito;
 - registro dei versamenti dall'archivio corrente all'archivio di deposito e dall'archivio di deposito all'archivio storico;
 - procedura per selezione, scarto e versamento;

- modello di richiesta consultazione/riproduzione/pubblicazione di materiale documentario con allegate le norme generali per l'accesso alla sala di studio, la consultazione, la riproduzione, la pubblicazione e la citazione dei documenti e del Regolamento sul diritto di accesso agli atti e ai documenti amministrativi;
- registro dei fascicoli in consultazione;
- documento programmatico sulla sicurezza;
- registro di protocollo di emergenza;
- Manuale utente del *software*.

La compilazione e l'aggiornamento del *Manuale di gestione* del Consorzio BIM spetteranno al *Responsabile* del *Servizio archivistico* (ad oggi ancora non individuato) che sarà incaricato di tale compito mediante atto formale dei dirigenti; il *Responsabile* potrà svolgere tale incarico anche con la collaborazione del professionista della gestione documentale. La convalida e l'attuazione del *Manuale di gestione*, il quale comprende documenti indispensabili nella sezione degli *Allegati*, saranno certificate mediante deliberazione di Consiglio direttivo.

Altro passo che dovrà essere compiuto al fine di consentire la funzionale gestione documentale all'interno del Consorzio BIM consiste necessariamente nell'istituzione del *Servizio per la gestione informatica dei documenti dei flussi documentali e degli archivi* attualmente assente nell'organigramma dell'ente. Questo *Servizio*, fondamentale per l'organizzazione, dovrà essere comprovato sempre per mezzo di atto formale che individuerà e elencherà i compiti che il *Servizio* dovrà espletare, in base alle indicazioni del D.P.R. 445/2000¹¹².

In quanto l'appena citato decreto precisa che a capo del *Servizio* deve essere obbligatoriamente «preposto un dirigente ovvero un funzionario, comunque in possesso di idonei requisiti professionali o di professionalità tecnico archivistica acquisita a seguito di processi di formazione definiti secondo le procedure prescritte dalla disciplina vigente»¹¹³, sarà necessario che

¹¹² D.P.R. 445/2000, art. 61.

¹¹³ D.P.R. 445/2000, art. 61, comma 2.

il ruolo di *Responsabile* sia ricercato o creato solo a seguito di un'opportuna formazione *ad hoc*. Infatti le competenze e le responsabilità richieste al *Responsabile* dovranno consentire il corretto svolgimento delle attività di gestione documentale in quanto del loro complesso lo stesso dovrà occuparsene¹¹⁴. Ad oggi, presso il Consorzio BIM, l'unico addetto che potrebbe rivestire tale ruolo assumendone le responsabilità gestionali, i compiti e la guida è il responsabile dell'ufficio di segreteria al quale sono già state attribuite alcune di queste funzioni ma non in maniera formale (cfr. *cap. 2.1.2*). L'incremento delle competenze e delle funzioni da attribuire al *Responsabile* e la sua formale attribuzione e riconoscimento di tale ruolo, dovranno avvenire mediante deliberazione della dirigenza che ne vedrà così definiti compiti e responsabilità.

Comprovati i documenti, il processo è irreversibile e giustamente definito: a ciascun responsabile di ufficio, così come per il *Responsabile* del *Servizio archivistico*, spettano relativi doveri, competenze e responsabilità stabiliti in forma fissa.

I presupposti finora elencati hanno lo scopo di sottolineare quanto i regolamenti, gli atti istituzionali e i documenti consentono all'ente, il Consorzio BIM appunto, di assumere una posizione certa di rispondenza alle disposizioni normative, di corretta organizzazione interna e di valida gestione documentale oltre che di conformità ai criteri di efficienza, efficacia, economicità di gestione, pubblicità e legittimità dell'attività amministrativa.

2. Proposte archivistico – gestionali

Alle proposte di miglioramento e ottimizzazione organizzativo-istituzionale seguono quelle archivistico-gestionale che, qui di seguito esposte, sono ricavate dall'elaborazione di quanto rivelato dall'analisi delle modalità e pratiche di gestione documentale del Consorzio BIM (cfr. *cap. 2*). Rilevata la necessità di apportare cambiamenti sostanziali al *records management* dell'ente se ne basano le proposte di ottimizzazione sulle indicazioni fornite dallo

¹¹⁴ D.P.R. 445/2000, art. 61.

standard *Iso 15489-1*. Anzitutto si evidenzia che ogni aspetto riguardante la gestione dei documenti deve essere definito e strutturato a priori, secondo logiche preordinate oltre al fatto che l'organizzazione debba dotarsi di tutti gli strumenti necessari al suo corretto svolgimento; nulla perciò deve essere lasciato al caso, ai dubbi, alle incertezze o alla superficialità.

Altro aspetto che assicura la gestione dei documenti è che, alla gestione complessiva dei documenti, devono partecipare «dirigenti delle organizzazioni, professionisti della gestione dei documenti, dell'informazione e delle tecnologie, ogni altra persona che faccia parte dell'organizzazione, chiunque abbia il compito della produzione e tenuta dei documenti»¹¹⁵; insomma tutti coloro che operano all'interno dell'organizzazione. Infatti, durante la fase di revisione e riorganizzazione del sistema di gestione documentale, dovranno essere impegnati, in forma collegiale e coordinata, tutti i responsabili dei diversi uffici ed il personale informatico della Sit. Perciò, una volta ridefinita e re-impostata la struttura organizzativo-gestionale, tutto il personale addetto dovrà impegnarsi a garantire in modo adeguato la produzione, l'acquisizione e la gestione dei documenti.

Anche per il Consorzio BIM, infine, queste devono essere le premesse su cui basare il cambiamento per una corretta ed efficiente gestione documentale ora sotto il profilo più strettamente archivistico e gestionale.

Per illustrare con più chiarezza quali siano le proposte di ottimizzazione da operare ho scelto di organizzarle e suddividerle in base ai relativi argomenti specifici: i documenti, i flussi documentali, il protocollo informatico, il titolare di classificazione, la fascicolazione, l'archivio corrente, di deposito e storico.

2.1 I documenti: formulari on-line, reingegnerizzazione e aggiornamento del software

In fase di analisi ho studiato l'oggetto sostanziale della gestione: il documento. Ne ho descritto la tipologia (in entrata, in uscita, interno), il

¹¹⁵ *Iso 15489-1*, p. 1.

trattamento, le forme (cartaceo, digitale, fax), le modalità di trasmissione e le tipologie documentarie presenti (deliberazioni, verbali, ecc.).

Il risultato ottenuto ha dimostrato che manca un sistema di gestione dei documenti correttamente strutturato, che ancora elevata è la percentuale di documenti cartacei rispetto a quelli digitali e che vi è compresenza di due archivi paralleli mal ordinati. Data la situazione, le proposte da operare mirano anzitutto alla definizione e creazione di un sistema di gestione documentale efficiente, all'individuazione delle tipologie documentarie da esigere nel solo formato digitale, alla reingegnerizzazione dei processi, al pieno sfruttamento delle potenzialità del sistema informatico e all'incremento e al ricorso del documento digitale.

Portare a compimento gli obiettivi prefissati consentirà non solo il rispetto e l'adeguamento alle esigenze di ordine amministrativo ma anche la «riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi attraverso una sistematica semplificazione delle procedure», per il «miglioramento dei servizi resi ai cittadini [...] in termini d'efficienza», per il «contenimento dei costi, sia in termini d'efficacia, per quanto riguarda la tempestività, l'adeguatezza e l'accuratezza dei servizi stessi» e per l'eliminazione di «discriminazioni nell'accesso ai servizi, sia sotto il profilo del costo che delle modalità di erogazione»¹¹⁶.

Anzitutto le tipologie documentarie che dovranno obbligatoriamente pervenire al Consorzio nel solo formato digitale e tramite *pec* sono quelle inerenti: i procedimenti di richiesta e assegnazione di contributi, finanziamenti e cofinanziamenti; di richiesta e assegnazione di borse di studio; le convocazioni di sedute di Consiglio e Assemblea; le comunicazioni tra il Consorzio e i soci, i soggetti pubblici e quelli privati; l'attività finanziaria. Nel formato cartaceo, invece, potrà sopraggiungere la documentazione che non rientra nelle tipologie appena elencate; nello specifico però vi è il chiaro intendo di ridurre a pochi casi i tipi di documento in arrivo in tale formato. Infatti sarà compito del Consorzio definire in maniera puntuale le tipologie di

¹¹⁶ Regolamento, art. 8, comma 2.

documenti, il loro formato e la modalità con cui essi devono pervenire al Consorzio stesso, dandone comunicazione esplicita nel sito istituzionale. Così facendo, il Consorzio BIM può governare e limitare la percentuale di documenti cartacei in entrata garantendo l'aumento di quelli digitali.

Al fine di aggiornare le pratiche di gestione documentale, altra modifica tra le prime che sarà attuata, consisterà nel ricorso e utilizzo di formulari messi a disposizione dal Consorzio direttamente sul sito istituzionale e corredati da indicazioni per la compilazione. I formulari fanno riferimento a tutti i procedimenti che richiedono la compilazione di moduli specifici. In prevalenza i moduli sono riferiti alla richieste di finanziamento e co-finanziamento a valere sui fondi (circa una quindicina), alla liquidazione dei contributi, agli elenchi analitici dei documenti di spesa, alle richieste per borse di studio e conseguente liquidazione. Ad oggi, infatti, sul sito del Consorzio BIM, sono disponibili soli sette moduli in formato word e pdf che il soggetto interessato può scaricare e di seguito compilare. Un aspetto negativo rilevato è riferito al fatto che solo nel modulo per la richiesta di borsa di studio è indicato che tutta la documentazione annessa deve essere inviata solo tramite pec; per il rimanente dei moduli, invece, non è richiesto l'invio in questa modalità.

In base alle nuove disposizioni per il miglioramento della gestione dei documenti, tutti i documenti in formato digitale, in entrata e in uscita, dovranno passare esclusivamente tramite pec, come verrà stabilito nel *Manuale di gestione*. Così anche tutti i formulari, una volta compilati, dovranno pervenire al Consorzio solo tramite casella di posta elettronica istituzionale e non mediante altri canali non ufficiali.

Questa condizione, da realizzarsi quanto prima, favorirà il Consorzio dal punto di vista della gestione documentale in quanto vi sarà incremento dei documenti digitali con data certa e mittente autorevole e non più documenti rilevanti, o dalla mole notevole, trasmessi per mezzo casella ordinaria di posta elettronica o in formato cartaceo. Parallelamente, l'utilizzo delle caselle ordinarie di posta elettronica sarà consentito sia per le comunicazioni esterne ma in prevalenza per quelle interne di rilevanza limitata, quali i procedimenti

di routine.

Utilizzare la sola *pec* determina una nuova ottica nella gestione dei documenti ricevuti o inviati tramite questo canale. Infatti, diversamente da come il Consorzio opera finora, si dovrà impedire quanto più possibile la stampa dei documenti, l'apposizione manuale del numero di protocollo e in generale la sua gestione non informatizzata. Lo scopo è perciò quello di mantenere il documento e il suo allegato nel formato digitale affinché sia protocollato, classificato, fascicolato e archiviato completamente in maniera informatica mediante il sistema. Infatti l'aspetto fondamentale di tale pratica consente di acquisire documenti digitali da gestire come tali potendo sostituire del tutto quelli che ad oggi pervengono ancora in formato cartaceo ottenendo di conseguenza l'incremento dell'uso del documento digitale.

Al Consorzio BIM sarà chiesto di compiere un ulteriore passo per l'aggiornamento delle proprie pratiche di gestione documentale, in quanto, trascorso il periodo di un anno fissato per la sperimentazione, si potranno valutare i risultati ottenuti dal nuovo assetto del procedimento; qualora essi rispondano alle aspettative si potrà procedere con la seconda fase del progetto: la messa a disposizione di formulari compilabili *on line* ai quali possono essere allegare documentazione e certificazioni ulteriori. Nello specifico sarà predisposto per ciascun procedimento un modulo *on-line* nel quale le scelte sono guidate e quindi connesse al modulo stesso.

Affinché venga portato a compimento tale processo di gestione informatizzata dei documenti si rende obbligatoria la *reingegnerizzazione* del sistema, per la quale il Consorzio potrà contare sull'appoggio informatico della *Sit* e di consulenti esterni, in appoggio al *Responsabile* interno.

La modalità di gestione totalmente informatizzata dei formulari consentirà di trarre notevoli vantaggi sia per l'utente, soggetto pubblico o privato, sia per il Consorzio. Per l'utente: l'accesso diretto e facilitato alla modulistica; la compilazione *on-line*, velocizzata e istantanea del modulo; l'accertamento della corretta e completa compilazione di tutti i campi in quanto, in mancanza di dati, il sistema ne richiederà il corretto inserimento; l'immediata conferma e certificazione di ricezione del modulo da parte dell'ente. Per il Consorzio: lo

sfruttamento del canale totalmente informatico; la ricezione immediata del documento, con certificazione di data e ora; la certificazione del mittente da parte dall'ente; l'indiscutibile sostituzione del cartaceo; la velocizzazione e informatizzazione delle pratiche di gestione e conservazione del documento già digitale; l'inserimento automatico dei dati in anagrafica; il risparmio di tempo per i passaggi interni e di comunicazioni.

L'utilizzo di formulari compilabili *on-line* e la correlata *reingegnerizzazione*, consentiranno al Consorzio di trarre notevoli vantaggi sia per la gestione totalmente informatizzata di documenti già digitali, sia in merito alla correttezza e completezza della domanda poiché, come accennato sopra, in fase di compilazione al richiedente saranno evidenziati e comunicati eventuali errori o mancanze nei campi obbligatori che, se non opportunamente compilati, non sarà consentito di procedere all'invio della richiesta. Compilato correttamente il modulo, il richiedente otterrà risposta di avvenuta ricezione direttamente al suo indirizzo di posta elettronica certificata. Infine, tale modalità consentirà anche di rispondere al principio di trasparenza in quanto faciliterebbe la comunicazione con i cittadini, con gli altri soggetti della struttura organizzativa e con gli amministratori.

Affinché si possa parlare di gestione totalmente informatizzata dei documenti è necessario che venga eseguito un aggiornamento del *software* di protocollo per attivarne tutte le numerose funzionalità ad oggi mancanti (cfr. *cap 2.2.3*). Infatti il *software* in uso dal Consorzio già prevede operazioni di registrazione, classificazione, segnatura, trasmissione e fascicolazione informatizzata dei documenti perciò, attivando e potenziando tali funzioni sarà consentita una gestione dei documenti digitali e cartacei agevole ed effettivamente informatizzata. Infatti, i documenti giunti tramite *pec* al protocollo del Consorzio e opportunamente registrati, potranno essere trasmessi agli uffici di competenza, fascicolati e conseguentemente archiviati solo tramite sistema informatico, senza il bisogno di farne copie cartacee. Ciascun responsabile di UOR infatti prenderà atto, sempre tramite sistema informatico, che gli sono stati smistati dei documenti; dovrà provvedere solamente a gestirli quotidianamente secondo regole e principi prestabiliti.

L'utilizzo di un sistema informatizzato all'avanguardia che prevede la gestione del documento dalla sua entrata nel sistema fino alla sua conservazione a lungo termine consentirà di trarre molti vantaggi organizzativi e archivistico-gestionali in quanto consentirà di risolvere contrattempi nella gestione documentale, riducendo gli sprechi non solo di carta ma anche di tempo, impedendo dispersione e ripetitività delle azioni ed ottimizzando la resa effettiva nelle pratiche di lavoro.

La prospettiva di ampliare l'utilizzo e la diffusione del supporto digitale non comporta per forza la sostituzione o l'eliminazione di quello cartaceo in quanto si tratta di determinare, in ottica di sistema, quali documenti meritino di essere su supporto cartaceo e quali su supporto digitale contestualizzando ciascun documento all'interno di un flusso di lavoro. Da ciò, il risultato a cui pervenire è di impedire che vengano a stratificarsi due archivi paralleli non sufficientemente e adeguatamente governati e integrati, come invece si può a oggi riscontrare, ma di ottenere un archivio ibrido correttamente gestito.

2.2 La descrizione dei flussi documentali: gestione informatica dei procedimenti amministrativi e modulistica on line, modello centralizzato, ricorso sistematico alla pec

In fase di analisi sono stati descritti i flussi e le modalità di trasmissione dei documenti all'interno del Consorzio. Si è dimostrato come il percorso compiuto dai documenti sia di per sé lineare, data la modesta portata di quelli acquisiti e prodotti. Dopo aver aggiornato le sue politiche e pratiche di gestione documentale, mediante *reingegnerizzazione* e aggiornamento del *software*, il Consorzio riscontrerà un inevitabile aumento della percentuale di documenti digitali per i quali sarà necessario regolare e definire, ancor più nel dettaglio, i flussi documentali dell'archivio corrente.

Partendo dalla definizione data nel *Codice dell'amministrazione digitale Digitalizzazione e riorganizzazione*, si rende evidente la volontà, oltre la necessità, di rendere il più possibile strutturata e organizzata la configurazione interna di un'organizzazione¹¹⁷. Inoltre è specificato che «le pubbliche

¹¹⁷ D.P.R. 445/2000, art. 15.

amministrazioni provvedono in particolare a razionalizzare e semplificare i procedimenti amministrativi, le attività gestionali, i documenti, la modulistica [...] assicurando che l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione avvenga in conformità alle prescrizioni tecnologiche definite nelle regole tecniche (art. 71)»¹¹⁸.

Il censimento dei procedimenti previsto dalla Legge 241/1990 *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto d'accesso ai documenti amministrativi* è anche ribadito dallo standard Iso 14589-1 *Elementi generali di un programma per la gestione documentale*¹¹⁹. Nello specifico, il primo passo che il Consorzio BIM dovrà compiere è il censimento dei procedimenti considerato momento fondamentale «per valutare azioni serie di semplificazione, per verificare i carichi di lavoro e per monitorare l'attività ordinaria [...] per organizzare un records management»¹²⁰. Infatti, censire la totalità dei procedimenti amministrativi è per il Consorzio un obiettivo facilmente raggiungibile considerato il numero contenuto degli stessi che sono trattati.

Al momento attuale il Consorzio sostiene di aver mappato il 75-90% dei procedimenti, peraltro in via del tutto ufficiosa e solo dal 2013. Spetterà al *Responsabile del Servizio archivistico* il compito di aggiornare e completare il censimento dei procedimenti congiuntamente con i responsabili degli uffici, il Segretario e il Presidente. Al termine dell'analisi complessiva e del censimento, il *Responsabile* redigerà un documento certificato ed approvato dalla dirigenza mediante deliberazione; esso sarà inserito nella parte degli allegati del *Manuale di Gestione*. Questo documento comprenderà schede dettagliate di tutti i procedimenti amministrativi e, per ciascuno di essi, dovranno essere necessariamente riportati i seguenti elementi:

- nome del procedimento;
- UOR responsabile del procedimento;
- UOR coinvolte (e a che titolo) nel procedimento;
- riferimenti normativi;
- fasi del procedimento;

¹¹⁸ D.P.R. 445/2000, art. 15, comma 2.

¹¹⁹ Iso 15489-1, parte 7.1.

¹²⁰ Bonfiglio-Dosio, *Sistemi di gestione documentale*, p. 79.

- tipi di documenti prodotti in ciascuna fase;
- modalità di organizzazione del fascicolo;
- UOR responsabile della costituzione e conservazione del fascicolo;
- tempi di conservazione di ciascun documento.

Si noti che per la realizzazione di schede relative a procedimenti di iniziative d'ufficio il Consorzio BIM non dispone di un modello su cui elaborare i dati ma data la molteplicità di quelli disponibili, un eventuale potrebbe essere realizzato come l'esempio che segue.

Per la prima individuazione dei procedimenti:

Nome del procedimento	N. identificativo	Riferimenti normativi
UOR responsabile		
Eventuale responsabile del procedimento predeterminato		

In seconda battuta per descrivere lo svolgimento del singolo procedimento si può utilizzare il seguente modello:

Nome del procedimento		N. identificativo	
FASI del procedimento			
	Responsabile	Documento	Tempi
1			
2			
...			

Strettamente connesso al procedimento è il fascicolo, cartaceo o digitale o ibrido, all'interno del quale si stratificano i documenti prodotti nel corso dell'attività procedimentale. Per la determinazione e la gestione del fascicolo devono essere determinati i seguenti elementi:

FASCICOLO	
tipologia di fascicolo	
classificazione	
Responsabile del fascicolo	
Tempi di conservazione	

Una volta ultimata la fase di censimento dei procedimenti amministrativi, definiti gli elementi degli stessi ed approvato il documento che sarà allegato al *Manuale di gestione*, l'amministrazione utilizzerà tale atto per rispondere agli obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi dettati dal decreto legislativo sulla trasparenza¹²¹. Le informazioni richieste dall'articolo 35 del decreto legislativo saranno pubblicate nella sezione apposita sul sito istituzionale del Consorzio. Infatti, il principio della trasparenza inteso come «accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche» consente di concorrere ed attuare i principi di «eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche». Anche il Consorzio BIM dovrà rispondere alle disposizioni dettate dalla normativa in quanto sarà per esso «condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino»¹²².

Altro motivazione a riprova del fatto che il Consorzio è obbligato al rispetto delle norme dettate dalla legge sulla trasparenza degli atti amministrativi¹²³ e dal decreto legislativo del 2013¹²⁴, è il fatto che lo stesso si occupa di attività inerenti la concessione di contributi.

Assolti gli adempimenti normativi, al fine del rispetto del principio della trasparenza, sarà compito del *Responsabile del Servizio archivistico* verificare che i passaggi dei procedimenti amministrativi, così indicati nel documento, siano correttamente svolti secondo ordine stabilito. Grazie al potenziamento del *software*, e del suo utilizzo per la gestione informatizzata dei flussi, il *Responsabile* avrà la possibilità di accertare in tempo reale che lo svolgimento

¹²¹ D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, art. 35.

¹²² D. Lgs. 33/2013, art. 1.

¹²³ D.P.R. n. 241/1990, art. 12.

¹²⁴ D. Lgs. n. 33/2013, art. 26.

dei vari passaggi sia correttamente compiuto secondo i tempi e le responsabilità stabiliti, in quanto vi sarà il pieno controllo sull'intero processo. Qualora si verificano ritardi o insolvenze nell'espletamento del procedimento, causa del sistema o dei responsabili di ufficio, il *Responsabile del Servizio archivistico* avrà il compito di segnalare il deficit alla dirigenza che dovrà prenderne atto ed intervenire al fine del corretto funzionamento e svolgimento dei procedimenti.

L'attività di monitoraggio ha un peso rilevante in ottica di sistema in quanto consente di verificare quanto appena detto e di attribuire le responsabilità a chi di dovere. Infatti è compito dell'amministrazione pubblicare e rendere consultabili i «risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali, effettuato ai sensi dell'articolo 1, comma 28, della legge 6 novembre 2012, n. 190»¹²⁵.

Aspetto di non secondaria importanza, connesso alla strutturazione dei procedimenti amministrativi, è inerente il modello di gestione documentale; quello che meglio si confà alle esigenze e capacità del Consorzio BIM, dato il numero ridotto di uffici e personale, senza dubbio è quello centralizzato. Infatti, il modello centralizzato per la gestione informatizzata dei documenti che sarà adottato dal Consorzio vedrà nell'ufficio segreteria il fulcro per la registrazione, segnatura, classificazione e smistamento alle UOR di competenza dei documenti. Anche per le attività relative alla documentazione in uscita sarà l'ufficio segreteria preposto al loro svolgimento.

Le tappe obbligatorie di gestione informatica dei documenti saranno le stesse per entrambe le tipologie di documenti: digitale e cartaceo. Infatti sia per i documenti digitali nativi sia per quelli in formato analogico convertiti in digitale, il sistema di gestione informatizzata sfrutterà appieno le potenzialità del *software*.

Per meglio comprendere quale sia la procedura ottimizzata di gestione del documento digitale e quali siano le modifiche da apportare ai flussi documentali dei procedimenti amministrativi, riporto qui di seguito un

¹²⁵ L. 6 novembre 2012, n. 190, art. 1, comma 28.

esempio. Quest'ultimo è modellato in base ai risultati dell'analisi del procedimento amministrativo effettuata nel *cap. 2.2* relativa alla richiesta di finanziamento o co-finanziamento. Su questo procedimento particolare ho modellato alcune proposte di miglioramento.

Anzitutto ricordo che, come per tutti gli altri procedimenti che richiedono la compilazione di formulari, anche per il procedimento preso in esame ovvero la richiesta di finanziamento e co-finanziamento sarà dedicata una sezione all'interno del sito istituzionale del Consorzio BIM nella quale saranno riportati i moduli da compilare. Tutte le fasi di gestione del procedimento amministrativo, si ricorda, saranno informatizzate in quanto sarà potenziato l'utilizzo del sistema.

Come detto più sopra il progetto di ottimizzazione della gestione documentale prevede due momenti: il primo consiste nella predisposizione di formulari pdf o formati chiusi da scaricare dal sito, compilare e inviare tramite *pec*; il secondo consiste nella messa a disposizione di formulari compilabili in *online*.

Nella spiegazione nell'*iter* qui di seguito sintetizzato, volendo evitare ripetizioni inutili, saranno riportate in corsivo le modifiche da me suggerite, prima quelle del primo momento e a seguire quelle del secondo.

1) *fase iniziale: richiesta di finanziamento o co-finanziamento*

- a) L'Assemblea generale approva il regolamento per la concessione dei contributi;
- b) il richiedente, comuni e/o associazioni, *scarica e completa il modulo* di richiesta di finanziamento al Consorzio BIM; *compila il modulo online*;
- c) la richiesta completa di ogni elemento *giunge tramite pec nel solo formato digitale e viene mantenuta tale; giunge tramite sistema*;
- d) gli elementi della domanda sono *integrati manualmente nel sistema; automaticamente nel sistema* e in fase di registrazione saranno riportati:
 - l'oggetto (*standardizzato in quanto definito dal prontuario degli oggetti aggiornato e inserito nel sistema*);
 - la modalità di ricezione del documento (*prestabilita in quanto dovrà avvenire solo tramite pec*);

- il mittente (se già presente nella lista dei mittenti, i dati saranno facilmente ripresi e riportati nel campo; nel caso in cui il mittente sia nuovo le sue informazioni verranno integrate nell'anagrafica dei nominativi, *secondo formule standardizzate*);
- l'ufficio destinatario di competenza o per conoscenza;
- data e orario di ricezione (già automatizzate dal sistema);
- il numero di documento (numero di protocollo del mittente ad esclusione del caso in cui il mittente sia un privato);
- il tipo di documento (scelta facilitata dall'opzione sulla sinistra del campo);
- la classificazione e la fascicolazione (*sarà possibile effettuare anche la fascicolazione informatica dei documenti, già da ora consentita dal sistema*).

A differenza di quanto accade ora, così come riscontrato in fase di analisi, sarà invece eliminato il passaggio che prevede la scansione del documento e degli eventuali allegati poiché il documento già digitale verrà mantenuto tale. Quindi si procede con:

- e) la trasmissione del documento al presidente per una prima verifica;
- f) la valutazione della domanda e l'eventuale associazione di pareri *utilizzando formule pre-determinate*.

Dalla precedente modalità sarà eliminato il passaggio che prevedeva la trasmissione del documento all'ufficio di segreteria. Quindi:

- g) la trasmissione del documento al segretario, per una sua valutazione;
- h) se la nuova versione del documento viene approvata, il responsabile di segreteria provvede alla *fascicolazione informatica del documento*.

2) fase intermedia: valutazione della richiesta e comunicazione da parte del Consorzio

- a) la tabella riassuntiva delle richieste viene messa a disposizione e posta a valutazione dei singoli componenti del Consiglio direttivo (sette) *tramite postazione informatica*;
- b) il Consiglio direttivo, visionate le richieste, assegna i contributi contestualmente al parere del segretario sotto il profilo tecnico contabile. Della seduta viene redatto un *verbale per la concessione dei finanziamenti in*

formato digitale;

- c) l'ufficio ragioneria registra *on line* le assegnazioni in contabilità impegnando la spesa;
- d) l'ufficio segreteria, una volta avuta conferma delle assegnazioni, prepara su file le comunicazioni di assegnazione contributo ai beneficiari, le trasmette al segretario per la sottoscrizione, le registra in protocollo e le *trasmette solo tramite pec.*

3) *fase finale: rendicontazione delle spese sostenute ed emissione mandato di pagamento*

- a) conclusa l'iniziativa o l'intervento i beneficiari *compilano un formulario on line* per la rendicontazione delle spese sostenute, accedendovi direttamente dalla sezione riservata al procedimento specifico (in questo caso la richiesta di finanziamento e co-finanziamento);
- b) la richiesta completa di ogni elemento, *giunge al Consorzio nel solo formato digitale e viene mantenuta tale*, essa sarà legata formalmente al numero di protocollo della richiesta iniziale;
- c) la pratica è *trasmessa mediante sistema* all'ufficio ragioneria che emette il mandato di pagamento e la trasmette al segretario;
- d) il segretario visionata la documentazione di rendicontazione vi appone la propria firma digitale;
- e) *la documentazione viene inviata in banca tramite posta elettronica certificata* e la copia dei mandati di pagamento è *fascicolata informaticamente dal Responsabile del Servizio archivistico.*

Diversamente da quanto riscontrato in fase di analisi, le fasi inerenti il procedimento amministrativo preso in esame sono diminuite da 22 a 17. Questo perché sono stati ridotti all'essenziale e conseguentemente velocizzati i passaggi grazie alla gestione informatica dei documenti.

Beneficio simile non è stato riscontrato dall'attuale modalità di gestione legata al cartaceo in cui l'inutile ripetitività dei passaggi da un ufficio all'altro, il dispendio di tempo e l'abuso di copie e originali cartacei la rallentano e la rendono inefficace. Come più volte ho ribadito e come questo esempio di semplificazione testimonia, potranno essere molti i vantaggi della gestione

informatica dei documenti: risparmio di tempo ed energie, di carta e dunque di “mole documentaria”, abbandono dell’apposizione manuale del numero di protocollo, della scansione del documento, della sua trasmissione manuale da un ufficio all’altro, della pratica di fascicolazione manuale e di accumulo e conservazione di documenti e relativi allegati cartacei, la mancata creazione di un doppio archivio.

2.3 Il protocollo informatico: gestione, organizzazione e strumenti dell’archivio corrente

Il protocollo è uno strumento tecnico necessario per gestire la documentazione nella fase di formazione e per operare una corretta strutturazione dell’archivio, organizzando le fasi di produzione e consentendo una corretta gestione della documentazione nell’archivio corrente¹²⁶.

Nel capitolo secondo è dedicato un paragrafo all’analisi del protocollo informatico del Consorzio BIM (cfr. *cap 2.2.3*). Alla luce dei limiti e delle lacune riscontrate in fase di analisi, in questa sezione sono riportate le proposte di ottimizzazione inerenti la gestione del protocollo informatico, la sua organizzazione e gli strumenti dell’archivio corrente.

Il principio sul quale si dovrà basare la nuova gestione del *software* comporterà in primo luogo l’obbligo da parte di tutti componenti del Consorzio, i responsabili degli uffici, il Segretario e il Presidente, nessuno escluso, di operare in forma partecipata all’uso dello stesso applicativo. Infatti l’utilizzo condiviso che sfrutti appieno le potenzialità del *software*, secondo ottica di sistema, è lo scopo che il Consorzio dovrà raggiungere per perfezionare il proprio *records management* in quanto la gestione del protocollo rappresenta «il primo e fondamentale nucleo nella gestione complessiva dei procedimenti, attivando procedure amministrative che si sviluppano in ulteriori fasi (es. archiviazione di documenti, scambio di informazioni con altri

¹²⁶ Cnipa, p. 50.

uffici ed enti, gestione dell'interazione con l'utente, etc.)»¹²⁷.

Grazie all'adattabilità del *software* che consente di rispondere alle esigenze non solo normative ma anche organizzative dell'ente, sarà prevista la completa automatizzazione delle procedure e la messa in funzione dei servizi presenti nel sistema che non sono attivati come per esempio *Delibere*, *Determine* e *Decreti*. Inoltre sarà prevista anche l'attivazione delle funzionalità del *software* che ad oggi non lo sono (cfr. *cap. 2.2.3*) e che, grazie al loro utilizzo, consentiranno l'effettivo aggiornamento delle pratiche di gestione documentale. In generale, le funzionalità in questione richiedono strumenti regolamentati come il *Repertorio degli oggetti*, il *Repertorio dei fascicoli*, il *Piano di conservazione*, oltre a regole per la normalizzazione dei mittenti ed infine la modifica del *Titolario di Classificazione*.

Le modifiche al *records management* che qui si vogliono correggere mediante le proposte di ottimizzazione saranno poi ufficializzate nel *Manuale di gestione*.

Nello sviluppo argomentativo che segue saranno espone con ordine le proposte di ottimizzazione in base ai momenti sostanziali di gestione documentale.

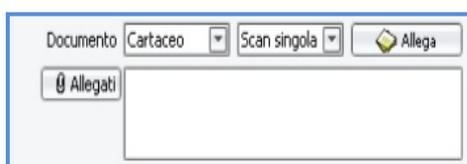
Quanto alla pratica di registrazione di protocollo sarà d'obbligo d'ora in poi seguire la procedura che si schematizza qui di seguito. La registrazione dei documenti, così anche per tutti gli altri passaggi successivi, siano essi in formato digitale o analogico dovrà avvenire mediante sistema. Ancor più nel dettaglio «nel caso di documenti che nascono in digitale, il loro ciclo di vita prevede l'acquisizione attraverso casella di posta elettronica certificata, l'ingresso nel ciclo amministrativo tramite sistema di protocollo e la verifica della firma digitale che ne attesta l'integrità, la classificazione e fascicolazione, il trattamento da parte dei sistemi di *workflow*, la memorizzazione su piattaforme di gestione digitale dei documenti. Quando il documento nativo è su supporto cartaceo, si deve prevedere la sua dematerializzazione, tramite

¹²⁷ *Ibidem*, p. 51.

acquisizione e conservazione in formato digitale»¹²⁸. I documenti digitali giunti per mezzo casella *pec* saranno registrati con le stesse modalità di quelli cartacei giunti al protocollo con la sola differenza in più che questi ultimi e i loro allegati saranno scansionati. Non potendo essere eliminato né sostituito da quello digitale, l'originale cartaceo seguirà le consuete "tappe" fisiche di gestione in quanto necessita di essere organizzato correttamente per la sua conservazione.

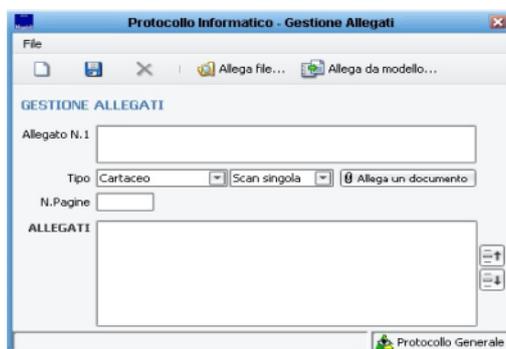
La procedura di registrazione di protocollo dei documenti cartacei e relativi allegati ad oggi ne prevede la scansione. Nella maschera sono indicate tipologia e modalità di scansione del documento e dei suoi allegati nel sistema del Consorzio (*Fig. 1*).

Fig. 1 Particolare maschera della scansione



Dal pulsante *Allegati* si accede alla maschera per la loro gestione. Ciò a dimostrazione del fatto che tutti gli allegati, anche quelli analogici convertiti in digitale, possono essere inseriti e gestiti nel sistema in modo molto agevole (*Fig. 2*).

Fig. 2 Maschera di gestione degli allegati



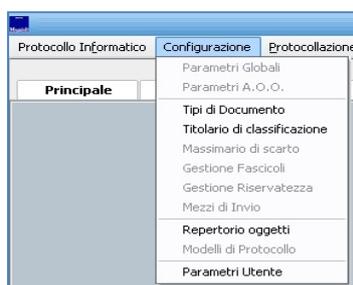
Perciò, una volta inseriti nel sistema documento e suo allegato, si potrà procedere alla loro gestione informatizzata. L'utilizzo integrale di processi di

¹²⁸ *Ibidem*, p. 15.

formazione dei documenti in via digitale è modifica sostanziale all'attuale prassi del Consorzio BIM che ne consentirà il miglioramento e l'ottimizzazione delle pratiche di gestione documentale.

Acquisito il documento nel sistema, il primo passo sarà quello di specificarne l'oggetto. Ad oggi, mancando il *Repertorio degli oggetti* (Fig. 3) la redazione dell'oggetto è svolta in maniera arbitraria e difforme come si è potuto constatare in fase di analisi.

Fig. 3 Maschera di configurazione



Pertanto sarà compito del *Responsabile del Servizio archivistico* definire a priori le regole normalizzate per la redazione degli oggetti oltre a quello di compilare ed aggiornare il *Repertorio degli oggetti* direttamente nel sistema. Perciò, tutti gli addetti preposti alla registrazione dovranno utilizzare i modelli riportati nel *Repertorio* oppure redigere gli oggetti in base alle norme fissate. Ne consegue che saranno riscontrate univocità nelle voci, la velocizzazione nell'assegnazione dello stesso, la possibilità di effettuare la ricerca di un documento anche in base a questa chiave.

Poiché l'oggetto deve essere registrato con coerenza e attenzione in quanto principale campo di ricerca strutturata, è necessario che siano definite delle regole per redigerlo. Ricordando che l'oggetto è una sintesi del contenuto del documento, le principali norme sulle quali basarsi prevedono che esso:

- sia composto da non meno di 30 caratteri non ripetibili;
- sia chiaro, puntuale e non confuso;
- contenga il maggior numero possibile di informazioni (nomi di persona, fisica o giuridica, e località);

- riporti gli elementi del contenuto secondo l'ordine dal generale al particolare intervallate dal trattino (es. prestazioni di coordinamento delle attività del progetto "Clima" – fattura n. 21 del 10/10/2013; rimborsi spese – Stefani Luisa);
- non riporti caratteri in corsivo o simboli ad eccezione delle "" qualora già previste nella denominazione dell'ente, del progetto o del fondo;
- non contenga sigle ad eccezione delle tipologie di società, ora scritte senza punti (es. spa, srl);
- non contenga abbreviazioni (es. *conv. c.d.* per Convocazione Consiglio direttivo);
- contenga lettere maiuscole per le sole iniziali di nomi propri di persona fisica o giuridica (es. De Boni Luigi e non DE BONI LUIGI);
- riporti i titoli e le qualifiche specificando secondo ordine prima la *denominazione* dell'ente, *cognome* e *nome* di scrive ed infine la *qualifica* (es. studio legale De Boni Luigi - avvocato);

Prendendo in esame alcuni degli oggetti estrapolati dal protocollo si riporta uno specchietto di quelli principali, più in uso o comunque inerenti i procedimenti cui i documenti fanno riferimento e che possono fungere da esempio sul quale ricalcare quelli da utilizzare:

- *Richiesta contributo a valere sul fondo (...) – (...)*
 es. Richiesta contributo a valere sul fondo sostegno scuole materne paritarie – "Francesco Baracca" di Feltre
 es. Richiesta contributo a valere sul fondo per il lavoro – comune di Santa Giustina
- *Assegnazione contributo a valere sul fondo (...) – (...)*
 es. Assegnazione contributo a valere sul fondo "emergenza neve" – comune di Puos d'Alpago
- *Liquidazione contributo per (...)*
 es. Liquidazione contributo per fiera dell'artigianato di Feltre
- *Avviso di selezione per (...) – (...)*
 es. Avviso di selezione per l'affidamento di incarichi tecnici – progetto "Clima"
- *"ilnostrocomune.consorziobimpiave.bl.it" – (...)*

es. "ilnostrocomune.consorziobimpiave.bl.it" – richiesta password

es. "ilnostrocomune.consorziobimpiave.bl.it" – modifica impostazione caratteri di default

- *Convocazione assemblea di vallata (...) – (mese anno)*

es. Convocazione assemblea di vallata Bellunese-Alpago-Feltrino – maggio 2013

Il *Repertorio degli oggetti* è uno degli strumenti che che andrà costruito mano mano e che sarà allegato al *Manuale di gestione* del Consorzio.

Proseguendo poi, altre proposte di ottimizzazione saranno mirate a rimediare alle ambiguità e difformità nella compilazione di mittente e destinatario. Infatti sarà sempre cura del *Responsabile del Servizio archivistico* rivedere il *Registro dei nominativi* (anagrafica) secondo principi uniformi e inequivocabili. Tale strumento, già in uso presso il Consorzio, ma in maniera incompleta, dovrà essere perfezionato, integrato nel sistema, implementato e aggiornato periodicamente¹²⁹. Esaminando alcuni documenti protocollati ho infatti rilevato diverse forme per indicare lo stesso mittente o destinatario; per risolvere le discordanze sono riportate alcune indicazioni sintetiche per la redazione degli stessi formulate su alcuni dei casi ricavati.

- **Nomi di persona fisica o giuridica**

Sono mantenuti cognome e nome secondo quest'ordine; seguono titoli e qualifiche riportati per esteso.

es. De Boni Luigi, Stefani Luisa avvocato, Studio legale Sarti – Sarti Monica

- **Enti e Società**

Sono mantenute denominazione/ragione sociale seguita dalla tipologia di società senza punti.

es. Bim gestione servizi pubblici spa; Società informatica territoriale srl

- **Enti, fondazioni, associazioni**

La tipologia di ente è riportata per prima con lettera maiuscola seguita dalla

¹²⁹ Per la normalizzazione delle registrazioni di corrispondente e oggetto nel protocollo secondo regole redazionali e descrittive standardizzate si veda il *Progetto Aurora* ww.unipd.it/archivio/progetti/aurora. Si veda anche Arrabito – Buccarelli – Mazzetto, *Linee guida*, pp. 65-69.

denominazione.

es. Museo etnografico della provincia di Belluno; Fondazione centro studi Tiziano e Cadore;

L'esigenza di normare e standardizzare oggetto e nominativi nel caso del Consorzio BIM è particolarmente urgente poiché la registrazione viene svolta da più addetti, non solo dal responsabile dell'ufficio di segreteria, e come si è potuto constatare, in modi differenti e disomogenei.

La registrazione del documento procede con la compilazione di campi per i quali la scelta è facilitata tramite le opzioni sulla destra dei riquadri, come la scelta *ufficio destinatario di competenza* (obbligatorio) e di quello per *conoscenza*. Si prosegue poi con l'inserimento di *data e ora* di ricezione, il *protocollo del mittente* (se non soggetto privato) e la *data*. Infine il *tipo documento*, *numero documento* e *data* sono gli altri campi necessari da compilare e che alle volte vengono tralasciati (Fig. 4).

Fig. 4 Maschera delle registrazioni in entrata

Gli strumenti, la disciplina e normalizzazione delle fasi di registrazione appena elencati consentiranno al Consorzio di ottenere benefici visibili nel complesso del *records management*. Infatti, non saranno più tralasciati aspetti ritenuti erroneamente secondari o di poco conto, effettuando invece una

regolare registrazione dei documenti in vista di una loro completa gestione nelle successive fasi. Non essendovi “inciampi”, in quanto tutto opportunamente prestabilito mediante le pratiche totalmente automatizzate, lo svolgimento delle attività sarà lineare e senza dubbio facilitato. Si sottolinea che tutte le fasi e le modalità di registrazione dovranno essere descritte e riportate nel dettaglio dal responsabile del Servizio archivistico nel *Manuale di gestione*.

2.4 Il Titolario di classificazione

In fase di analisi ho rilevato alcuni aspetti in merito al Titolario di classificazione del Consorzio BIM che necessitano di essere rettificati quali: la scorretta collocazione e organizzazione delle classi (per denominazione dell’ente e non per attività), la ripetitività delle classi, la ridondanza nelle denominazioni, i vuoti nella numerazione e così via (cfr. *cap. 2.4*). Per poter avanzare delle proposte di miglioramento da attuare al Titolario ho fatto riferimento a un modello autorevole quale quello realizzato dal *Gruppo di lavoro*¹³⁰. Nonostante esso sia concepito per finalità diverse, in quanto rivolto ad un utilizzo in seno ai comuni italiani, e vi siano differenze strutturali legate in prevalenza all’organizzazione dei *titoli* e delle *classi*, e sostanziali dovute alle attività istituzionali di diversa natura, ho potuto formulare alcune proposte di miglioramento per il Titolario del Consorzio. Dallo studio di quest’ultimo ho notato che nell’utilizzo dei titoli, per denominazione e tipologia di materia cui esse si riferiscono, vi sono alcune somiglianze con quello del *Gruppo di lavoro*.

Per poter avanzare concrete proposte di cambiamento realmente attuabili al Titolario in esame, ho studiato approfonditamente ogni sua parte. Infatti, qui di seguito sono schematizzati e analizzati tutti i titoli messi a confronto con quelli del modello, per poter individuare quali siano gli elementi positivi da salvare e quelli negativi da correggere. I titoli qui sotto in elenco sono ordinati in due gruppi, ovvero in base: (a) alle somiglianze e analogie tra il Titolario BIM e quello del *Gruppo di lavoro*; (b) alle attività specifiche del Consorzio e

¹³⁰ *Piano di classificazione (=Titolario)*.

dunque non reperibili nel modello del *Gruppo di lavoro*.

a)

Titolo 1. Amministrazione

Uguale nel Titolare BIM e nel modello solo per denominazione e posizione, differisce per contenuto. Dovrebbero essere qui presenti «documenti prodotti [...] nell'esercizio di funzioni di carattere generale e trasversale [...] strumento per l'attività amministrativa dell'intero apparato»¹³¹. Invece il titolo si riferisce qui, per una parte cospicua di classi, ad una amministrazione strettamente legata alle attività di gestione e acquisto di beni e servizi come dimostrano le classi 1.2-1.6, 1.8, relative alla documentazione di contratti del telefono, luce e gas. Le classi 1.9, 1.10, 1.11 possono corrispondere alla classe 1.15 *Forme associative e partecipative per l'esercizio di funzioni e servizi* in quanto contengono atti e contratti per rapporti di collaborazione, oltre alle «politiche di incoraggiamento e sostegno [...] e gli accreditamenti delle singole associazioni»¹³². Le sole classi correttamente collocate sono la 1.1 *Statuto e regolamenti consortili* – dove però gli elementi che la costituiscono sono riuniti in un'unica classe a differenza del modello (1.3 *Statuto*, 1.4 *Regolamenti*) – e la 1.7 *Privacy e sicurezza sul lavoro* in cui sono riportate le normative in materia di trattamento dei dati personali e di sicurezza sul posto di lavoro. La classe 1.12 *Immobili e uffici* è posta scorrettamente (si veda *Titolo 2*). La revisione di questo titolo comporterà l'aggiunta di molte classi necessarie e ad oggi mancanti e, parallelamente, lo spostamento o la cancellazione di altre superflue.

Titolo 2. Finanze

Corrisponde al *Titolo IV* del modello (*Risorse finanziarie e patrimoniali*) e contiene la documentazione relativa alle funzioni in materia di «disponibilità di risorse finanziarie e di gestione contabile, quelle relative alla titolarità e gestione del patrimonio [...] di natura sia immobile sia mobile; alla

¹³¹ *Ibidem*, p. 14.

¹³² *Ibidem*, p. 15, nota 49.

acquisizione e gestione dei beni e servizi strumentali allo svolgimento delle attività e funzioni finali»¹³³. Le classi si riferiscono correttamente alla materia trattata ma necessitano di una riorganizzazione più efficace. A questo titolo si deve aggiungere la classe *1.12 Immobili ed uffici* che coincide con le classi del modello *IV.8 Beni immobili* e *IV.9 Beni mobili*. Come prima classe è stato collocato un nucleo fondamentale dell'attività del Consorzio BIM denominata *2.1 Sovracanoni*, relativa appunto al complesso delle pratiche di gestione dei sovracanoni idroelettrici; in essa è raccolta la documentazione complessiva connessa alla richiesta, all'impegno, alla liquidazione e al pagamento. Anche questo titolo necessita di una riorganizzazione complessiva che riguarderà l'aggiunta e il taglio di alcune classi oltre che lo spostamento di posizione all'interno del Titolare.

Titolo 3. Dipendenti

Coincidente per denominazione e contenuto con il *Titolo III* del secondo titolare (*Risorse umane*), per quantità di classi ne differisce notevolmente: 6 del primo e 15 del secondo. Infatti classi come la *3.5 Concorsi, mobilità, nomine e sospensioni* raggruppano più classi del modello (rispettivamente *III.1*, *III.3* e *III.2*); oppure alcune mancanti sono riunite nel Titolare BIM in un'unica classe e riportano una dicitura come *3.4 Irap, Inps, Inpdap*. Mancano invece le classi corrispondenti alle *III.4*, *III.5*, *III.9*, *III.10*, *III.11*, *III.12*, *III.13*, *III.14*. Si devono ricollocare sotto questo Titolo le classi *1.9* e *1.10*, corrispondenti alle consulenze e agli incarichi esterni (denominata *III.15 Collaboratori esterni* nel modello). La classe *3.1 Fascicoli personali* contiene i documenti relativi a ciascun dipendente, mentre nel modello questi sono organizzati entro una serie specifica e non una classe. Infine la *3.4 Curriculum vitae* unifica tutte le domande di lavoro o proposte di collaborazione, inviate da richiedenti esterni al Consorzio BIM. Questo titolo subirà notevoli modifiche in merito alla sua collocazione nel Titolare, alla denominazione e al numero di classi aggiunte e/o modificate.

¹³³ *Ibidem*, p. 20.

Titolo 4. Organi consortili

Si riconduce al *Titolo II* del modello (*Organi di governo, gestione, controllo, consulenza e garanzia*) poiché sono compresi in esso «gli atti concernenti gli organi di governo, gestione, controllo, consulenza e garanzia, non per quelli da essi prodotti»¹³⁴. La disposizione delle classi segue un corretto ordine gerarchico, ma a questo titolo manca una classe dedicata al segretario. Tale assenza, peraltro non motivata, non è comprensibile in quanto il segretario è la seconda figura di rilievo nella struttura amministrativa del Consorzio BIM. La posizione riservata a questo titolo, per la sua valenza, sarebbe pari a quella del modello ovvero come secondo titolo quindi essa subirà una ricollocazione.

Titolo 6. Distretti, piani strategici

Va considerato come il corrispettivo del *Titolo VI* del modello (*Pianificazione e gestione del territorio*). La materia è la stessa, in quanto il titolo è dedicato a funzioni relative ai piani di gestione, in particolare dell'area provinciale (6.4 *Piano strategico della provincia di Belluno*), di quella regionale (6.5 *Piano territoriale regionale di coordinamento*) e di quella programmatica d'area (6.3 *Intesa programmatica d'area-Ipa*). Sono presenti anche i piani relativi ai distretti per l'energia rinnovabile (6.1) e per la qualità delle costruzioni in montagna (6.2). La varietà delle materie è stata distinta in classi non ripetitive e funzionali. In quanto la classe 6.6 *Progetto PubblicheEnergie* rientra tra quelle elencate nel *Titolo 10. Progetti regionali, statali ed europei* (10.1 *Progetti regionali*, 10.2 *Progetti statali*, 10.3 *Progetti Interreg* e 10.4 *Progetti Spazio Alpino*) le sue classi possono essere comprese entro il *Titolo 6. Distretti e piani strategici*. Il *Titolo 10* sarà inglobato in quest'ultimo. Infatti la materia trattata si riferisce a quanto attiene e scaturisce dall'attività di prevenzione, programmazione, controllo e gestione del territorio. I cambiamenti che subirà questo titolo sono sostanziali.

Titolo 20. Oggetti diversi

Corrisponde sia per denominazione che per contenuto al *Titolo XIV* del

¹³⁴ *Ibidem*, p. 17.

modello. Come specificato nel titolario del *Gruppo di lavoro* questo titolo «che non poteva mancare» comprende la documentazione «non riconducibile ai titoli precedenti e riferentesi a funzioni non attribuite»¹³⁵. Si nota che l'assegnazione del numero di questo titolo (20) non è consequenziale, cioè motivato sempre dalla necessità di lasciare dei vuoti eventualmente colmabili con ulteriori classi. Il titolo sarà mantenuto tale.

b)

I titoli che seguono non corrispondono ai rimanenti del modello del *Gruppo di lavoro*; ciò è ragionevole in quanto essi sono specifici e trattano funzioni o attività relativi ad ambiti di competenza precipua del Consorzio BIM.

Titolo 5. Centro servizi territoriale

Si riferisce all'insieme degli aspetti, funzioni e attività del C.S.T. gestite dal Consorzio BIM. Infatti tutte le pratiche di aggiornamento e sviluppo del C.S.T. o di aspetti inerenti i portali informativi o gli sportelli catastali, oltre alle attività di amministrazione degli stessi, sono direttamente controllate dal Consorzio. Le classi necessitano di una riorganizzazione più strutturata almeno per ordine di importanza; a questo pro si intende anche la cancellazione della classe 5.6 *Varie*.

Titolo 7. Associazioni, fondazioni, enti, società

A questo titolo non ne corrisponde uno simile del modello. Esso raggruppa, distinte in singole classi, tutte le associazioni, fondazioni, enti e società che sono legate da convenzioni al Consorzio BIM e che con esso intrattengono rapporti di comunicazione ricorrente. La revisione richiederebbe un raggruppamento delle entità riordinate gerarchicamente in base al rapporto con il Consorzio BIM, distinguendo perciò le società partecipate, da quelle non partecipate, le associazioni dalle fondazioni ed infine gli enti. Le modifiche da attuare a questo Titolo sono rilevanti in quanto

¹³⁵ *Ibidem*, p. 35.

sono previsti l'accorpamento delle classi del *Titolo 8. Società gruppo BIM*, la cancellazione delle attuali classi e la loro trattazione sotto forma di fascicolo. La struttura più snella comprenderà le sole classi riferite alla gestione dei rapporti di ciascuna delle quattro tipologie di entità.

Titolo 8. Società gruppo BIM

Elenca, suddividendo in classi, le s.p.a. che collaborano in ambiti diversi per l'erogazione di servizi, sviluppo di progetti e attività previste e interagenti con il Consorzio BIM. Le quattro società, *Gestione servizi pubblici s.p.a.*, *BIM infrastrutture s.p.a.*, *Società informatica territoriale s.r.l.* e *Energie comuni s.r.l.*, per la loro valenza in rapporto al Consorzio BIM possono essere considerate come organi associativi dell'ente e per questo necessitano di nuova collocazione; per questo motivo le classi di questo titolo saranno inglobate in quelle del *Titolo 7* e trattate come detto nel titolo precedente. Per questo titolo sarà prevista la cancellazione.

Titolo 9. Fondi consortili

Comprende tutti gli atti concernenti la gestione dei fondi derivati dai sovracanonici idroelettrici re-distribuiti dal Consorzio ai comuni, enti, associazioni etc. Questo titolo riveste un ruolo fondamentale nell'attività del Consorzio. A ciascun fondo corrisponde una classe specifica determinando ma la struttura del titolo rimarrà invariata. Questa scelta è motivata dal fatto che ciascuno dei fondi elencati si riferisce ad un'attività specifica la quale comporta notevole documentazione che lo riguarda; per questo motivo è previsto che essi siano organizzati in base alla funzione che svolgono. Un aspetto negativo è legato alla numerazione delle classi (mancanti dalla 9.21 alla 9.24 e dalla 9.26 alla 9.29). Si tratta di un errore volontario e non accidentale in quanto sono lasciati spazi vuoti per l'eventuale inserimento di nuove classi. La classe 9.30 *Altri contributi*, che funge da "varie ed eventuali", non ha motivo di rimanere ancora in uso. La revisione di questo titolo prevederà la riorganizzazione delle classi secondo ordine alfabetico.

Titolo 10. Progetti regionali, statali, europei

Questo sarà inglobato nel *Titolo 6. Distretti, piani strategici* per affinità di materia trattata e le classi verranno riunite in una unica avente per denominazione quella del titolo.

Titolo 11. Servizi e attività specifiche a beneficio dei comuni

Può essere mantenuto come titolo a se stante, perché concentra le funzioni attribuite al Consorzio in materia di servizi specifici destinati ai comuni.

Titolo 12. Titolarità concessioni idroelettriche

Contiene due sole classi che possono essere inserite all'interno del *Titolo 2. Finanze* (ora *Titolo 4*) entro un'unica classe che riportata la dicitura del titolo stesso. Sono infatti compresi documenti relativi alla titolarità e gestione di parte del patrimonio del Consorzio BIM. La numerazione delle due classi passa da *12.1* a *12.5* evidenziando un vuoto tra le due classi. Anche questo titolo sarà espunto dal Titolario.

Titolo 13. Memorandum d'intesa, accordi di collaborazione

Altro titolo che sarà soggetto a cancellazione è questo, in quanto esso comprende due sole classi che possono rientrare nel *Titolo 1. Amministrazione* per la documentazione contenuta.

Esaminati tutti i titoli ho modellato un esempio di Titolario che potrebbe essere adottato dal Consorzio per le sue attività. La strutturazione di questo Titolario ha richiesto il colloquio con il personale responsabile all'operazione di registrazione di protocollo e lo studio e confronto con modelli autorevoli di titolario. Le modifiche al Titolario originale sono state in parte ricalcate sul modello del *Gruppo di lavoro* in quanto ne è stata utilizzata la terminologia più precisa e definita e sono state aggiunte classi fondamentali, presenti nel modello, ma mancanti in quello del Consorzio. Il prodotto che ne è risultato è quello che segue.

TITOLO	CLASSE
1	AMMINISTRAZIONE
1.1	STATUTO E REGOLAMENTI CONSORTILI
1.2	STEMMA
1.3	ARCHIVIO GENERALE
1.4	SISTEMA INFORMATIVO
1.5	INFORMAZIONI E RELAZIONI CON IL PUBBLICO
1.6	ORDINAMENTO DEGLI UFFICI E DEI SERVIZI
1.7	RELAZIONI CON LE ORGANIZZAZIONI SINDACALI E DI RAPPRESENTANZA DEL PERSONALE
1.8	CERIMONIALE, ATTIVITA' DI RAPPRESENTANZA; ONOREFICENZE
1.9	ASSOCIAZIONISMO E PARTECIPAZIONE
1.10	FORME ASSOCIATIVE E PARTECIPATIVE PER L'ESERCIZIO DI FUNZIONI E SERVIZI
1.11	MEMORANDUM D'INTESA
1.12	LEGALI
***	REPERTORI (vedi nota TITOLO 1)
2	ORGANI CONSORTILI
2.1	PRESIDENTE
2.2	SEGRETARIO
2.3	CONSIGLIO DIRETTIVO
2.4	ASSEMBLEA GENERALE
2.5	ASSEMBLEA DI VALLATA
2.6	REVISORE DEI CONTI
3	RISORSE UMANE
3.1	GESTIONE ASSOCIATA PERSONALE DIPENDENTE
3.2	CONCORSI, NOMINE, COLLOQUI, SOSPENSIONI
3.3	COMANDI E DISTACCHI; MOBILITA'
3.4	ATTRIBUZIONI DI FUNZIONI, ORDINI DI SERVIZIO E MISSIONI
3.5	INQUADRAMENTI E APPLICAZIONE CONTRATTI COLLETTIVI DI LAVORO
3.6	RETRIBUZIONI E COMPENSI
3.7	TRATTAMENTO FISCALE, CONTRIBUTIVO E ASSICURATIVO (IRAP, INPS, INPDAP)
3.8	TUTELA DELLA SALUTE E SICUREZZA SUL LUOGO DI LAVORO
3.9	INDENNITA' PREMIO DI SERVIZIO E TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO
3.10	ORARIO DI LAVORO, PRESENZE E ASSENZE
3.11	GIUDIZI, RESPONSABILITA' E PROVVEDIMENTI DISCIPLINARI
3.12	FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO PROFESSIONALE
3.13	COLLABORATORI ESTERNI
3.14	CURRICULUM VITAE
***	FASCICOLI (vedi nota TITOLO 3)
4	FINANZE
4.1	SOVRACANONI
4.2	BILANCIO PREVENTIVO E PIANO ESECUTIVO
4.3	GESTIONE DEL BILANCIO E DEL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE
4.4	GESTIONE DELLA SPESA: IMPEGNO, LIQUIDAZIONE, ORDINAZIONE E PAGAMENTO
4.5	MUTUI
4.6	ECONOMATO
4.7	TESORERIA
4.8	ASSICURAZIONI
4.9	BENI MOBILI E IMMOBILI
4.10	TITOLARITA' CONCESSIONI IDROELETTRICHE
4.11	ADEMPIMENTI FISCALI, CONTRIBUTIVI E ASSICURATIVI

5	CENTRO SERVIZI TERRITORIALE	
	5.1	SERVIZI, COMMESE, COLLABORAZIONI
	5.2	MY-PORTAL
	5.3	SPORTELLI CATASTALI
	5.4	ADEGUAMENTO, AGGIORNAMENTO E SVILUPPO CST
	5.5	PORTALE SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE
	5.6	SISTEMA PUBBLICO DI CONNETTIVITA'
6	DISTRETTI, PIANI STRATEGICI	
	6.1	DISTRETTO PER L'ENERGIA RINNOVABILE
	6.2	DISTRETTO PER LA QUALITA' DELLE COSTRUZIONI IN MONTAGNA
	6.3	INTESA PROGRAMMATICA D'AREA
	6.4	PIANO STRATEGICO DELLA PROVINCIA DI BELLUNO
	6.5	PIANO TERRITORIALE REGIONALE DI COORDINAMENTO
	6.6	PROGETTI REGIONALI, STATALI, EUROPEI
7	SOCIETA', ASSOCIAZIONI, ENTI, FONDAZIONI	
	7.1	GESTIONE RAPPORTI SOCIETA'
	7.2	GESTIONE RAPPORTI ASSOCIAZIONI
	7.3	GESTIONE RAPPORTI ENTI
	7.4	GESTIONE RAPPORTI FONDAZIONI
	***	FASCICOLI (vedi nota TITOLO 7)
8	FONDI CONSORTILI	
	8.1	FONDO CULTURA
	8.2	FONDO SVILUPPO ECONOMICO LOCALE
	8.3	FONDO COFINANZIAMENTI
	8.4	FONDO ENERGIE RINNOVABILI
	8.5	FONDO ANTICIPAZIONI
	8.6	FONDO FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI
	8.7	FONDO SOSTEGNO ASILI NIDO
	8.8	FONDO SOSTEGNO SCUOLE MATERNE PARITARIE
	8.9	FONDO SERVIZI ASSOCIATI COMUNITA' MONTANE
	8.10	FONDO PER IL LAVORO
	8.11	FONDO AGEVOLAZIONI UTENZE METANO
	8.12	FONDO CONSUMO ENERGIA TERMICA FONTI RINNOVABILI
	8.13	FONDO ACQUISTO MEZZI ASSOCIAZIONI VOLONTARIATO
	8.14	FONDO ACQUISTO E MANUTENZIONE MEZZI COMUNALI
	8.15	FONDO SOSTEGNO MUTUI PASSIVI
	8.16	FONDO PER LA REALIZZAZIONE DI RETI METANO E GPL
	8.17	FONDO PER LA REALIZZAZIONE DI INVESTIMENTI NEL SERVIZIO IDRICO INTREGRATO
	8.18	FONDO SOSTEGNO TRASPORTO SCOLASTICO
	8.19	FONDO TURISMO
	8.20	INFORMATIZZAZIONE SCOLASTICA
	8.21	BORSE DI STUDIO
	8.22	ALTRI CONTRIBUTI
9	SERVIZI E ATTIVITA' SPECIFICHE A BENEFICIO DEI COMUNI	
	9.1	ARCHIVIAZIONE OTTICA E DOCUMENTALE
	9.2	ICI CENTRALI IDROELETTRICHE
	9.3	DISASTER RECOVERY E CONTINUITA' OPERATIVA
10	OGGETTI DIVERSI	
	10.1	OGGETTI DIVERSI (Documenti agli atti)
	NOTE	
TIT.	1	REPERTORI: REGISTRO DI PROTOCOLLO, REPERTORIO DEI FASCICOLI, REGISTRO ALBO PRETORIO, ORDINANZE E DECRETI DELLA DIRIGENZA, DELIBERAZIONI DI CONSIGLIO

		DIRETTIVO, DELIBERAZIONI DI ASSEMBLEA, VERBALI ADUNANZE CONSIGLIO DIRETTIVO, VERBAL ADUNANZE ASSEMBLEA, CONTRATTI E CONVENZIONI, ALBO DELL'ASSOCIAZIONISMO
TIT.	3	FASCICOLI: DEL PERSONALE
TIT.	7	FASCICOLI: DI SOCIETA', ENTI, ASSOCIAZIONI E FONDAZIONI

In generale la revisione ha comportato la cancellazione di alcuni titoli, il loro numero è infatti ridotto da 20 (effettivi 14) a soli 10; la modifica della denominazione (*Titolo 3*) e l'accorpamento entro altri titoli (*ex Titolo 13* in *Titolo 1*; *ex 12* in *Titolo 4*; *ex 10* in *Titolo 6*; *ex 8* in *Titolo 7*). Anche il numero delle classi ha subito una notevole modifica in quanto eliminate (*ex 1.2, 1.3, 1.4, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 12.1, 12.5, 13.1, 13.2 ecc.*), aggiunte (nuove *1.2, 1.3, 1.5 ecc.*) o rinominate (nuove *3.2, 3.3, 3.7, 3.8 ecc.*). Le classi denominate *varie* sono state cancellate.

Lo sfoltimento, l'accorpamento, lo spostamento e l'eliminazione di titoli e classi ha consentito di ottenere uno strumento decisamente più snello sul quale poter operare in maniera più agevole. Inoltre, la riorganizzazione del Titolare ha previsto la nuova numerazione delle sue parti in maniera completa e non lasciando spazi "vuoti" come invece ho rilevato nella versione originale.

Il Titolare, una volta vagliato e confermatane la validità dal *Responsabile del Servizio* archivistico e dalla dirigenza dovrà essere approvato mediante deliberazione e, una volta inserito nel sistema, esso dovrà essere allegato al *Manuale di gestione* nell'apposita sezione. Al *Responsabile* spetta inoltre il compito, qualora ve ne sia la necessità, di aggiornare, modificare o revisionare il Titolare motivando e lasciando traccia degli eventuali cambiamenti.

2.5 La segnatura: non solo apposizione ma anche associazione del timbro

In merito a questo ambito vi sono rilevanti cambiamenti da compiere. Infatti, sempre in fase di analisi, ho riscontrato che la segnatura dei documenti non viene correttamente svolta in quanto per i documenti digitali la segnatura automatizzata non è mai stata utilizzata in quanto lo stesso documento viene prima stampato e poi a questo apposto il timbro. Per questo motivo è necessario che questa procedura sia rivista e regolamentata.

Per gli originali in formato cartaceo la segnatura prevede già l'apposizione

in forma permanente di un'etichetta adesiva, non modificabile, che riporta le informazioni riguardanti il documento stesso che viene stampata in tempo reale dal sistema. Mantenuta questa prassi, si sottolinea che essa sarà destinata ai soli documenti originali in formato analogico che in base alle nuove norme, saranno notevolmente ridotti di numero. Diversamente da quanto viene fatto ora, non sarà più consentito stampare pec, mail o fax per i quali prima invece, una volta resi in formato analogico, veniva apposta l'etichetta. Infatti, lo scopo di incrementare l'uso dei documenti digitali porterà di conseguenza ad una revisione della pratica di segnature per essi.

Il *software* a disposizione del Consorzio consente di gestire il documento digitale in tutte le sue fasi e, nel caso specifico delle segnature, esso consente che sia realizzata in maniera automatizzata. Infatti, a tutti i documenti giunti in protocollo tramite casella di posta elettronica certificata o ordinaria, così come i fax (ora integrati nel sistema di posta elettronica), sarà associato il relativo timbro.

2.6 La fascicolazione: automatizzazione della pratica e utilizzo di strumenti fondamentali

Completata la prima fase di registrazione, quella successiva riguarda la fascicolazione dei documenti che si traduce in aggregazione fisica per i documenti cartacei che possono essere gestiti «anche “artigianalmente” dalle singole persone attive all'interno dell'ente» mentre in ambiente digitale o ibrido «devono essere costituite e rigidamente gestite in ottica di sistema» in quanto «senza aggregazioni logiche, un archivio digitale praticamente non esiste».

Dall'analisi della situazione attuale sono state rilevate carenze e inefficienze inerenti la pratica di fascicolazione attuata dal personale responsabile del Consorzio (cfr. *cap. 2.3*). Ciò è dato dal fatto che non è stato predisposto alcun piano strutturato per la gestione dei fascicoli. Infatti, i risultati ottenuti hanno dimostrato che il Consorzio finora ha previsto ed attuato la fascicolazione per i soli documenti in formato analogico, tralasciando totalmente quella del digitale.

La conseguenza di questa condotta è l'assenza di organizzazione dei documenti digitali all'interno del sistema nonostante lo stesso ne dia la possibilità. Infatti, altro aspetto negativo rilevato è che la funzione di fascicolazione del digitale è integrata nel sistema e ben strutturata ma non è stata ancora attivata dal Consorzio, come si può notare dalla maschera principale di registrazione di protocollo. Tale funzione è disponibile per essere utilizzata in maniera intuitiva e facilitata tramite l'opzione di scelta sulla destra del riquadro (Fig. 5).

Fig. 5 Particolare maschera di fascicolazione



L'attuale situazione di assenza di organizzazione dei documenti digitali, mancata strutturazione della pratica di fascicolazione e non uso delle funzionalità previste dal *software*, può essere migliorata solo ridefinendo nel dettaglio ogni aspetto inerente a tale pratica in ottica di gestione informatizzata dei documenti. Partendo da queste premesse si possono ora definire le proposte di miglioramento per la fascicolazione dei documenti del Consorzio BIM.

Le proposte di ottimizzazione prevedono in primo luogo l'obbligo di fascicolazione di entrambe le tipologie di documenti, in secondo luogo l'utilizzo integrato del sistema ed infine l'attivazione di tutti gli strumenti necessari per la gestione dei fascicoli. Affinché possano essere portati a compimento tali cambiamenti, il primo passo per poter fascicolare correttamente prevede che il *Responsabile del Servizio archivistico* riveda con occhio critico l'organizzazione in fascicoli facendo attenzione a non confondere «l'operazione della classificazione con quella delle aggregazioni documentali in fascicoli, serie e repertori e neppure con quella dello smistamento dei documenti»¹³⁶.

¹³⁶ De Felice, *L'archivio contemporaneo*, p. 85. Bonfiglio-Dosio, *Natura e struttura del fascicolo*, pp. 431-440.

L'organizzazione dei fascicoli prevede la loro suddivisione in: *fascicoli per affare*, *fascicoli per persona fisica o giuridica* e *fascicoli per attività*. Alcune tipologie di fascicolo sono già state identificate in fase di revisione del Titolare di classificazione come i *fascicoli del personale*, oppure i *fascicoli di società, enti, associazioni e fondazioni* altre, invece, inerenti le attività specifiche del Consorzio, dovranno essere necessariamente riviste e riordinate dal *Responsabile del servizio archivistico*. In questa sede non è possibile riportare altri esempi specifici di fascicolo per motivi di riservatezza.

Ultimata questa fase fondamentale, sarà compito del *Responsabile* redigere il *Repertorio dei fascicoli*. Potrebbero essere abilitati tutti dopo adeguata formazione: l'importante è che il *Repertorio* sia *on-line* e con meccanismi di autoverifica. Questo strumento non è ancora in uso presso il Consorzio nonostante il sistema abbia già integrata anche questa funzione; l'attivazione e l'aggiornamento periodico di quest'ultima saranno effettuati direttamente nel sistema sempre ad opera del *Responsabile*. Il *Repertorio* è mezzo indispensabile di cui l'ente dovrà disporre grazie al quale si potrà ottenere una panoramica dei fascicoli conservati in archivio in quanto autorevole «elenco ordinato e aggiornato dei fascicoli istituiti all'interno di ciascuna classe o sottoclasse, contenente l'oggetto dell'affare o del procedimento amministrativo, l'indice di classificazione completo»¹³⁷. Anche il *Repertorio dei fascicoli*, come gli altri documenti indispensabili per la gestione documentale del Consorzio, dovrà essere allegato al *Manuale di gestione* nell'apposita sezione.

Alto strumento indispensabile ai fini della corretta gestione dei fascicoli è il *Piano di fascicolazione*. Questo strumento sarà articolato dal *Responsabile del Servizio archivistico* secondo logiche organizzative nuove che andranno a rivedere l'attuale organizzazione in fascicoli, ad ora solo cartacei, integrando quella del digitale. Infatti il *Piano di fascicolazione* regolerà le modalità di fascicolazione in quanto «attività strategica per la gestione documentale e per la corretta stratificazione dell'archivio»¹³⁸.

Anche in questo caso, il *software* è fornito delle necessarie funzionalità

¹³⁷ *Regole tecniche in materia di documento informatico*, Glossario.

¹³⁸ Bonfiglio-Dosio – Pavone – Desolei, *L'archivio in formazione*, p. 49.

come si nota in *figura 6*.

Fig. 6 Maschera di amministrazione: Piano di fascicolazione e Gestione fascicoli storici



Nell'ottica di ottimizzazione e miglioramento delle pratiche di gestione documentale e di potenziamento del sistema, sia l'opzione *Piano di fascicolazione* sia l'opzione *Gestione dei fascicoli* dovranno essere attivate quanto prima. Completata la configurazione del *Piano di fascicolazione*, in fase di registrazione l'addetto al protocollo avrà la possibilità di fascicolare direttamente sul sistema tutti i documenti consentendo quindi che essi siano ordinatamente organizzati in vista della loro conservazione¹³⁹. Gli originali cartacei, invece, dovranno essere inseriti entro il fascicolo fisico in quanto essi non possono essere distrutti ma obbligatoriamente organizzati e conservati; dovrà esser rispettato il principio di corretta organizzazione dell'archivio ibrido.

Il sistema informatizzato porterà ad una velocizzazione e facilitazione dei tempi di fascicolazione oltre che l'ottimizzazione della gestione dei fascicoli in quanto sarà consentito di individuare le serie e i fascicoli in maniera più agevole in quanto ordinati grazie a classificazione e fascicolazione informatizzate. Per i documenti originali in formato analogico, invece, vi saranno alcune cambiamenti da definire a priori che dovranno essere effettuati, come di seguito esposto.

Affinché le pratiche di gestione documentale siano effettivamente regolamentate e migliorate, *Responsabile del Servizio archivistico* dovrà prevedere obbligatoriamente anche il trasferimento, a scadenza annuale, dei fascicoli dall'archivio corrente a quello di deposito. Questa procedura richiede la redazione dell'*Elenco di consistenza dei fascicoli* ma, dato il fatto che il Consorzio

¹³⁹ D. Lgs. 82/2005, art. 41.

sarà dotato del *Repertorio dei fascicoli*, essa può essere evitata in quanto l'elenco è già costituito. L'uso competente di questo strumento consentirà al Consorzio di effettuare la pratica di trasferimento in deposito secondo le disposizioni di legge e di avere traccia certa e ufficiale del materiale documentario presente in archivio. Si vuole qui sottolineare che dal rilievo fatto in archivio di deposito parte del materiale documentario conservato non dovrebbe essere presente. Per questo motivo sarà obbligatorio che venga fatta distinzione tra i documenti posti a conservazione permanente o a durata definita (in base alle indicazioni dettate nel *Massimario di selezione*) dal materiale non soggetto a conservazione (es. BUR) in quanto non facente parte dell'archivio.

Una proposta di ottimizzazione più propriamente pratica, escludendo alla trattazione il digitale data la loro gestione informatica, riguarda l'organizzazione fisica del materiale documentario del Consorzio BIM. Infatti, come rilevato in fase di analisi, manca la strutturazione ordinata degli spazi per la collocazione dei faldoni ma soprattutto nessuno di questi presenta un'etichetta articolata secondo regole normalizzate, elemento questo invece fondamentale¹⁴⁰. Anche questa è un'altra delle operazioni essenziali, ma trascurate, che causa problematiche o scorrettezze inerenti la gestione generale e l'organizzazione dei documenti. Infatti, gli effetti si ripercuotono anche nelle fasi successive d'archivio come si è potuto constatare in fase di analisi: la maggior parte dei faldoni conservati in archivio di deposito e storico non riporta all'esterno le informazioni necessarie e in molti altri casi esse sono generiche o incomplete (cfr. *cap. 2.4.2*).

In base a criteri organizzativi ed archivistici corretti dovrà perciò essere definito a priori un modello uniforme di descrizione con la quale contrassegnare i faldoni. Questo compito spetterà al *Responsabile del Servizio archivistico* che ne riporterà l'esempio nell'apposito allegato del *Manuale di Gestione*.

¹⁴⁰ Per la normalizzazione delle informazioni dei fascicoli si veda progetto NINFA: <http://www.unipd.it/archivio/progetti/ninfa/cosa.htm>.

Al faldone sarà apposta in maniera indivisibile, indelebile e univoca l'etichetta correttamente strutturata ove saranno riportare tutte le indicazioni necessarie ad indicarne il contenuto (cfr. *Appendice 4*).

Questa prassi consentirà di trarre notevoli vantaggi organizzativi nelle pratiche complessive di gestione documentale, non solo in archivio corrente ma anche poi in quelli di deposito e storico. Infatti, ciò consentirà di disporre i faldoni in serie distinguibili e ordinate oltre che identificare e recuperare più velocemente gli stessi. Per l'assegnazione dei termini di conservazione di documenti e fascicoli si veda il capitolo che segue.

Tutti gli aspetti riguardanti la fascicolazione dei documenti cartacei e digitali saranno descritti nella sezione ad essa dedicata all'interno del *Manuale di gestione*.

2.6 L'archivio di deposito e storico

Lo studio della condizione dell'archivio di deposito e storico del Consorzio ha messo in luce, come anche in questo caso, siano necessari interventi di miglioramento ed ottimizzazione nella regolamentazione e nelle pratiche di gestione documentale (cfr. *cap. 2.4*).

Il principio sul quale si fondano le proposte di cambiamento dell'attuale condizione dei due archivi del Consorzio, consiste nella definizione di un sistema di gestione documentale efficiente che abbia pre-strutturato correttamente i precedenti passaggi. Infatti, solo l'organizzazione predefinita e dettagliata del sistema potrà essere prerogativa che consentirà di ottenere vantaggi reali nel *records management*.

Le proposte avanzate in questo capitolo, relative all'ambito della conservazione dei documenti, consistono in generale nella revisione totale delle pratiche di gestione degli stessi. Nello specifico, il personale addetto all'uso del protocollo dovrà operare secondo l'ottica della conservazione a lungo termine del documento, non solo cartaceo, ma anche digitale. Tale obiettivo impone radicali cambiamenti sia in termini di prospettiva sia sostanziali: l'attivazione di funzionalità mai sfruttate; il potenziamento del *software*; l'utilizzo del sistema anche per questo momento fondamentale di

gestione documentale; l'uso di strumenti quali il *Piano di Conservazione* o il *Massimario di selezione*. Altre migliorie più propriamente pratiche riguarderanno: la riorganizzazione fisica del materiale documentario e del locale, l'adeguamento alle norme di sicurezza dei locali e di antincendio.

Il progetto di ottimizzazione delle pratiche di conservazione dell'ente prevede essenzialmente due fasi: una prima, preventiva, di regolamentazione e pianificazione, ed una seconda più rigorosamente pratica.

La prima fase consiste nell'identificare i principi, gli scopi, gli strumenti e i metodi operativi necessari per il corretto svolgimento delle pratiche di conservazione dei documenti.

I principi ai quali il Consorzio si rifà si basano obbligatoriamente sulle disposizioni di Legge in materia di conservazione¹⁴¹. Principio che sta alla base della riorganizzazione del sistema di gestione documentale del Consorzio, e che da esso deve essere rispettato, è quello di unitarietà dell'archivio o *records continuum* considerato «come complesso unitario di documenti che si formano, si stratificano e si conservano in regime di sostanziale continuità»¹⁴².

Gli scopi a cui deve tendere il Consorzio con la ridefinizione del sistema di gestione sono di «produrre i documenti necessari per l'espletamento dell'attività propria del soggetto produttore», «organizzare e gestire documenti in modo che l'archivio sia effettivamente strumento di governo dell'ente» e «conservare i documenti prodotti in modo che essi mantengano la loro capacità probatoria» poiché «gli archivi devono essere conservati non solo per esigenze amministrative e giuridiche, ma anche e soprattutto culturali»¹⁴³. Egli dovrà garantire che siano mantenuti i requisiti di affidabilità, integrità, autenticità e di utilizzazione di entrambe le tipologie di documenti.

Per assolvere alle disposizioni di legge in termini di conservazione documentale, il Consorzio si dovrà dotare di molteplici strumenti; il primo tra questi, che per definizione determina a priori i termini e le norme che

¹⁴¹ *Regole tecniche in materia di documento informatico*, art. 71; D. Lgs. 281/1997, art. 8.

¹⁴² Bonfiglio-Dosio – Pavone – Desolei, *Il Servizio archivistico nell'ente locale*. Si veda anche Duranti, *Verso una teoria archivistica di conservazione digitale*, pp. 93-96; Lodolini, *Archivistica*, pp. 55-57.

¹⁴³ Bonfiglio-Dosio, *Sistemi di gestione documentale*, p. 54.

regolano la durata della conservazione dei fascicoli è il *Piano di conservazione*. Il *Responsabile del Servizio archivistico* dopo aver debitamente redatto e integrato il *Piano* con il sistema di classificazione in uso, dovrà attivarlo nel *software* in quanto è una delle funzionalità già comprese nel sistema e mai utilizzata.

La normativa vigente prevede come obbligatorio il *Piano di conservazione* che dovrà essere predisposto e inserito come allegato nel *Manuale di gestione*. Nella pratica, questo strumento indispensabile consentirà di definire preventivamente la gestione del pregresso e la programmazione del futuro. Questo strumento è composto dal *Massimario di selezione*, dal *Prontuario di selezione* e dall'*Indice alfabetico di selezione* e «definisce i criteri di organizzazione dell'archivio, di selezione periodica e di conservazione permanente dei documenti, redatto e integrato con il sistema di classificazione adottato»¹⁴⁴.

Altro strumento obbligatorio è il *Massimario di selezione* che definisce le disposizioni ed i criteri di massima per attuare lo scarto selettivo. Esso elenca nello specifico le serie e i documenti la cui conservazione deve essere illimitata oppure riporta i termini in anni, per la conservazione dei documenti sia cartacei che digitali, secondo disposizioni legislative. Anche in questo caso, il *software* del Consorzio prevede già questa opzione, *Massimario di scarto* (cfr. Fig. 3), che dovrà essere integrata ed aggiornata dal *Responsabile del Servizio archivistico*. Questa funzionalità consentirà di automatizzare la procedura di assegnazione del termine di conservazione dei documenti facilitando di conseguenza l'addetto al protocollo nell'attività di registrazione.

Se per i documenti digitali inseriti nel sistema questa procedura è automatizzata, per l'originale cartaceo il procedimento sarà diverso. Infatti, per quest'ultima tipologia di documenti sarà obbligatorio contrassegnare i fascicoli con un marchio o un'etichetta che ne indichi i diversi termini di conservazione. Tale pratica è necessaria in quanto gli originali cartacei necessitano di organizzazione e conservazione.

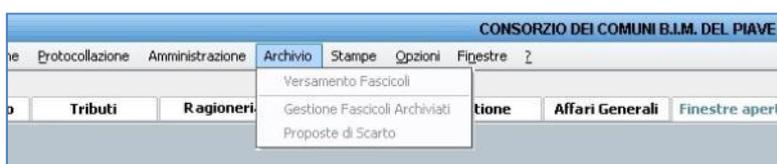
In base a spunti archivistici e di comune accordo con l'attuale responsabile di segreteria si è deciso di contrassegnare i fascicoli con adesivi, inamovibili, di

¹⁴⁴ D.P.R. 445/2000, art. 68.

colori diversi in base al diverso periodo di conservazione. I colori scelti sono: verde per i documenti da conservare per cinque anni, blu per quelli da dieci, giallo per quelli da venti e rosso per quelli posti a conservazione permanente. L'*escamotage* della classificazione in categorie di atti e conseguente etichettatura facilita il Consorzio nelle pratiche di ricerca dei fascicoli che, in base alla loro durata di conservazione, devono essere proposti allo scarto in quanto così più facilmente individuabili. Contemporaneamente però, monitorare e rinvenire con modalità automatiche quali siano i documenti o i fascicoli da conservare a lungo termine e quali da proporre periodicamente allo scarto, è un gran vantaggio in termini di risparmio di tempo nelle pratiche di gestione documentale.

L'adeguamento alla normativa mediante l'adozione e l'utilizzo degli strumenti sopra elencati, affiancato ad una stretta regolamentazione delle pratiche di gestione, consentiranno al Consorzio di effettuare lo scarto selettivo secondo disposizioni di legge. Nella maschera qui riportata si nota che nel riquadro di gestione archivio sono comprese le funzioni *Versamento fascicoli*, *Gestione fascicoli archiviati* e *Proposte di scarto* (Fig. 7). L'automatizzazione dei processi sarà consentito solo a seguito dell'aggiornamento e attivazione delle funzionalità.

Fig. 7 Maschera opzioni archivio



In quanto lo scarto è atto amministrativo, come tale deve essere motivato, il *Responsabile del Servizio archivistico* avrà anche il compito di compilare in maniera dettagliata il documento della *procedura per selezione, scarto e versamento*. Poiché l'operazione di selezione deve consentire di lasciare traccia del materiale che verrà scartato, questo il documento di *procedura* sarà costituito da un elenco delle serie o dei fascicoli posti allo scarto. Per ciascuna delle tipologie documentarie saranno riportati obbligatoriamente alcuni elementi

che le identifichino in maniera univoca. Per facilitare tale compito, il *Responsabile del Servizio archivistico* potrà avvalersi dello schema seguente.

n. progressivo	
tipologia documentaria	
titolo, classe, fascicolo, serie	
quantità	
estremi cronologici	
peso	
motivazione	
data	
firma del responsabile	

Nel dettaglio, il documento della *procedura* dovrà riportare con precisione anche le modalità di inoltro della richiesta di autorizzazione alla Soprintendenza archivistica¹⁴⁵, l'azienda o l'ente che si occuperà della documentazione da scartare e quali le procedure per l'eliminazione del materiale contenente dati sensibili. Il documento sarà allegato al *Manuale di gestione*.

Altro aspetto soggetto a regolamentazione è quello inerente gli accessi. In fase di pianificazione il Consorzio deve definire «linee guida che regolino formalmente chi sia autorizzato ad accedere ai documenti e in quali circostanze». Infatti, «il quadro normativo nel quale l'organizzazione opera stabilisce principi generali su diritti, condizioni o limitazioni d'accesso, da integrare nell'operatività del sistema documentale». Nello specifico il *Regolamento* che sarà predisposto è strutturato per aree specifiche quali «la riservatezza, la sicurezza, il diritto all'informazione e la consultabilità degli archivi»¹⁴⁶.

Sarà compito del *Responsabile del Servizio archivistico* redarre il *Regolamento* per gli accessi distinguendo le modalità di accesso ai documenti per fini amministrativi da quelle per fini di ricerca e studio, tenendo conto della libertà di ricerca costituzionalmente riconosciuta e delle esigenze di tutela della privacy.

¹⁴⁵ D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 21, comma d.

¹⁴⁶ *Iso 15489-2*, punto 4.

Nello specifico il *Regolamento* del Consorzio riporta i termini della procedura degli accessi e i documenti necessari. Anzitutto, sarà messo a disposizione direttamente nel sito istituzionale del Consorzio, il modulo per la richiesta di consultazione in formato digitale (cfr. *Appendice 5*). L'automatizzazione di questo procedimento sarà uno degli aspetti positivi della nuova politica di informatizzazione delle pratiche di gestione del Consorzio.

Tutti gli aspetti e i principi riguardanti l'accesso devono rispondere alla normativa e sono oggetto di regolamentazione: i passaggi, le modalità, i tempi, i luoghi e le tipologie documentarie. Nel dettaglio: compilato il modulo, la domanda sarà vagliata dal *Responsabile del Servizio archivistico* che darà o meno l'assenso per la consultazione allegato da eventuale motivazione. A seguito dell'accettazione della richiesta l'interessato dovrà concordare giorno e orario per la consultazione dei documenti. L'obbligo di fissare un appuntamento tra le parti è una necessità motivata in quanto il *Responsabile* è l'unico autorizzato ai compiti di gestione degli archivi che al contempo riassume più e diversi compiti. Anche gli orari per l'accesso saranno regolamentati; la consultazione potrà essere effettuata durante il normale orario di ufficio e sotto la vigilanza del *Responsabile*. Allo studioso sarà messa a disposizione una sala ed eventuali registri necessari alla consultazione del materiale documentario. Una volta ultimato l'utilizzo dei documenti essi saranno esaminati dal *Responsabile* e ricollocati, in giornata, in archivio di deposito solo dallo stesso.

Anche l'accesso al locale adibito ad archivio sarà regolamentato. Il *Responsabile* sarà l'unico addetto che potrà accedere all'archivio per svolgere le attività di gestione dell'archivio. Tale precauzione è motivata dal fatto che al locale seminterrato è consentito il libero accesso a tutto il personale dello stabile e per questo motivo si desidera non solo preservare l'ordine bensì anche la sicurezza dell'archivio di deposito. In questa maniera si vorrà anche impedire che l'archivio possa essere nuovamente trattato come vano deposito o magazzino per materiale ingombrante o non più utilizzabile.

Infine, il progetto di ottimizzazione riguarda anche l'aspetto inerente la

sicurezza e la messa a norma dei locali d'archivio in base alle disposizioni sulla sicurezza dei locali e di antincendio. Affinché siano definite le norme in base alle quali rivedere la situazione attuale dell'archivio di deposito, sarà compito del *Responsabile per la sicurezza* dell'ente predisporre regole e strumenti operativi¹⁴⁷. Dal rilievo, in fase d'analisi, sono risultate mancanze rilevanti (cfr. cap. 2.4.3); per questo motivo alcuni elementi obbligatori non dovranno mancare: uscite di emergenza, segnaletiche di emergenza, porta di emergenza dotata di maniglione antipánico o facilmente apribile, vie di uscita facilmente percorribili, cassetta di pronto soccorso, estintori, scaffalature ancorate con indicazione di portata massima, corridoi e vie sgombri, quadri elettrici liberi a norma e sgombri, impianto elettrico con dichiarazione di conformità, sufficiente illuminazione anche se artificiale, microclima controllato, piano di emergenza ed evacuazione e adeguata formazione del personale sull'antincendio e pronto soccorso.

Altro insieme di cambiamenti da effettuare, dal punto di vista più propriamente pratico, riguarda la riorganizzazione dell'attuale sistemazione dell'archivio di deposito. Infatti, dal precedente esame (cfr. cap. 2.4), ho riscontrato una complessiva situazione di disorganizzazione e scorrettezze strumentali e gestionali che dovranno essere aggiornate secondo la normativa in vigore. Procedendo per gradi, la riorganizzazione fisica della documentazione ad oggi conservata in archivio, prevede di fare un elenco di consistenza delle serie documentarie presenti, in quanto fino ad oggi non è stato redatto alcun elenco delle stesse, neanche in forma analitica. Una volta compilato l'elenco ed indicati gli elementi sostanziali, saranno definite le quantità in metri lineare. In questo modo le serie saranno ricollocate sulle scaffalature secondo un ordine ragionato, sfruttando al meglio lo spazio disponibile. Rivista la dislocazione generale e redatta la mappa topografica delle serie all'interno dell'archivio si potrà procedere alla riorganizzazione fisica dell'insieme del materiale documentario. Per ciascuna serie sarà riportata la denominazione mediante cartelli chiari affissi in maniera non

¹⁴⁷ Bertini, *La conservazione dei beni archivistici e librari*.

provvisoria ai rispettivi ripiani. Lo spazio venutosi a creare sarà messo a disposizione della documentazione che sarà versata annualmente tenendo conto del naturale incremento. Inoltre è previsto lo svuotamento dei corridori e degli scaffali da tutto ciò che non è documentazione d'archivio ed una sua cernita. In secondo tempo, liberato l'archivio dal materiale non archivistico, si procederà ad una pulizia del locale e degli scaffali e alla spolveratura delle buste. Il materiale documentario ricollocato secondo disposizione logica, in ultima analisi consentirà il reperimento delle buste ma anche la naturale implementazione annuale dei fascicoli versati. L'intero intervento, peraltro delicato, dovrà essere supervisionato dal *Responsabile del Servizio archivistico*, con il supporto del professionista archivistico, in base a quanto sarà disposto nel *Manuale di gestione*.

2.7 Formazione e Monitoraggio e controllo del sistema

Il presente progetto di ottimizzazione del *records management* del Consorzio BIM prevede che le proposte *organizzativo-istituzionale, archivistico-gestionali, tecnologico* qui esposte, siano approvate dalla dirigenza dell'ente e attuate entro un periodo molto breve. Infatti, in base alle nuove disposizioni peraltro sostanziali richiederanno notevoli modifiche quali la revisione, redazione e approvazione di regolamenti, normative e strumenti interni, il potenziamento del *software*, l'istituzione del *Servizio archivistico*, la definizione e l'assegnazione dell'incarico di *Responsabile del Servizio archivistico* e così via. Tutti i cambiamenti da effettuarsi richiederanno un impegno notevole che dovrà portare, nel giro di un paio di mesi, all'attuazione del nuovo sistema di gestione. Ciò richiederà che tutto il personale interno sia debitamente informato e formato sulle modalità operative e strumenti del nuovo sistema di gestione documentale anche mediante l'affiancamento del professionista del sistema.

L'applicazione delle nuove disposizioni consentirà di poter valutare, in un periodo compreso di un anno, il nuovo sistema di gestione documentale in tutti suoi aspetti al fine di «garantire la conformità con le norme già adottate dell'organizzazione», «garantire che i documenti siano accettati come prova in

giudizio» e «migliorare le prestazioni dell'organizzazione»¹⁴⁸. Infatti, a conclusione dell'anno di prova sarà fatta relazione della valutazione e riportati gli esiti positivi, le efficienze e gli eventuali aspetti migliorabili. I risultati che si intendono raggiungere con il nuovo sistema, se adeguatamente e rigorosamente applicati, saranno senza dubbio positivi rispondendo al contempo alla normativa. Nel caso in cui i risultati siano al di sopra delle aspettative si potrà proseguire con la seconda fase del progetto che prevede la reingegnerizzazione del sistema.

¹⁴⁸ *Iso 15489-2*, punto 5.

Capitolo quinto

Proposte di miglioramento e ottimizzazione della gestione amministrativa e documentale dei comuni della provincia di Belluno

In questo capitolo verranno espone le indicazioni e le proposte per il miglioramento e l'ottimizzazione complessive delle pratiche e degli aspetti inerenti la gestione documentale e amministrativa dei comuni della provincia di Belluno. Esse derivano dall'elaborazione dei risultati del questionario *on-line* da me sottoposto a tutti i 69 comuni (cfr. *cap. 3*). La fase preliminare di analisi dell'esistente ha contribuito, a tutti gli effetti, alla comprensione reale della situazione amministrativa e gestionale dei comuni ma soprattutto alla definizione di proposte conformate sulle concrete esigenze degli stessi.

Per delineare proposte adeguate e valide si è dovuto tener conto anche della delicata, oltre che precaria, situazione amministrativa e politica della provincia di Belluno di questi mesi. A questa si devono aggiungere i cambiamenti sostanziali che alcuni comuni hanno operato: ad esempio, la fusione dei comuni di Quero e di Vas (ora comune di Quero-Vas). Questo caso non è isolato in quanto altri comuni della provincia, proprio in questi mesi, stanno valutando l'idea di prendere tale esempio come modello per attuare un cambiamento sostanziale del proprio assetto.

Altro fattore che rende più complesso il compito di avanzare proposte di miglioramento ed ottimizzazione amministrativa e documentale è la estrema varietà che contraddistingue i comuni e li rende difficilmente comparabili tra loro (8 comuni grandi con più di 5.000 unità, 24 medi tra le 2.000 e 5.000 unità e 37 piccoli al di sotto di 2.000 unità).

Pertanto, il progetto ha puntato a definire proposte che riuscissero a comprendere, quanto più possibile, la molteplicità dei comuni per storia, tipologia, caratteristiche, dotazione organica e capacità economiche.

Per facilitare l'esposizione di seguito sono riportati gli spunti per il miglioramento facendo riferimento a quanto rilevato nella precedente fase di

analisi, seguendone perciò il filo logico già percorso nel capitolo terzo. Gli argomenti trattati in precedenza saranno qui analizzati uno ad uno riportandone le relative proposte di miglioramento. Procedendo per gradi, a seconda degli ambiti argomentativi, sarà possibile riportare indicazioni più specifiche possibile.

Nel complesso gli interventi di miglioramento ed ottimizzazione riguarderanno la revisione complessiva delle attuali pratiche di gestione documentale mediante l'integrazione degli strumenti informatici nelle pratiche stesse e l'adeguamento alla normativa vigente.

Secondo quanto rilevato in fase di analisi, il primo e fondamentale passo che responsabili di ufficio e dirigenti insieme dovranno compiere è quello di un profondo ripensamento del complesso delle attività di gestione in quanto sono state rilevate non solo insufficienze ma veri e propri *gap* e mancanze da correggere come: l'effettiva assenza del *Servizio archivistico* (cfr. *cap. 3.1.2*); la sufficiente percentuale di formazione professionale agli addetti; il numero ridotto di comuni che attuano la fascicolazione della quale il 75% ancora cartacea (cfr. *cap. 3.1.6*). Affinché si possa procedere in modo efficace, i comuni dovranno avere profonda consapevolezza e conoscenza del valore istituzionale di una efficiente e programmata gestione documentale e perciò istituire formalmente il *Servizio*, qualora non l'avessero già fatto. Sarà fondamentale che all'interno dell'organizzazione venga a costituirsi una solida collaborazione tra tutti gli addetti al fine di consentire e facilitare tale compito.

Data tale premessa, la revisione della situazione gestionale dei comuni parte dalla progettazione e creazione di sistemi di gestione documentale efficienti. Infatti, il sistema di gestione documentale di un ente locale è «quel complesso di relazioni (fisiche, giuridiche, umane, etc.) che lega le varie componenti di un'organizzazione (personale, dirigenti, amministratori, uffici, risorse, edifici, etc.) al fine di ottenere una gestione ottimale del proprio patrimonio documentale, in funzione dello scopo finale di perseguire un'amministrazione efficace, efficiente, economica e trasparente della cosa

pubblica»¹⁴⁹. Perciò la sua attuazione sarà il primo *step* che i comuni dovranno necessariamente compiere. La fase di programmazione, definizione a priori di tutti gli aspetti e la determinazione dei requisiti basilari per la gestione, selezione e conservazione dei documenti sta alla base di un sistema correttamente impostato. In questa fase preliminare sarà definito nel dettaglio il quadro organizzativo in tutti i suoi risvolti poiché nulla deve essere lasciato al caso oltre al fatto di impedire che si possano generare confusione e problematiche.

Infatti, come previsto dallo standard *Iso 15489-1* l'organizzazione deve prevedere:

- la determinazione di politiche e norme;
- l'assegnazione di responsabilità e competenze;
- l'elaborazione e l'adozione formale di procedure e linee guida;
- l'offerta di un complesso di servizi relativi alla gestione e all'uso dei documenti;
- la progettazione, la realizzazione e la gestione di sistemi specifici per la gestione dei documenti;
- l'integrazione della gestione dei documenti nei sistemi e nei processi di lavoro¹⁵⁰.

Anche per i comuni esaminati, queste direttive dovranno essere obbligatoriamente osservate. Infatti, la strutturazione di un sistema di gestione documentale efficiente deriva anzitutto dalla profonda conoscenza dell'organizzazione, degli aspetti strutturali dell'ente, delle attività e funzioni oltre che dei procedimenti. Tale compito, gravoso e allo stesso tempo complesso, richiede competenze, conoscenza e soprattutto tempo e costanza. Per questo motivo, si propone in questa sede che agli addetti al protocollo o ai responsabili delle diverse attività possa essere affiancato un *team* di professionisti per la definizione dei sistemi.

Considerando il fatto che il Consorzio BIM raggruppa i comuni della

¹⁴⁹ Bonfiglio-Dosio – Pavone – Desolei, *L'archivio in formazione*, p. 22.

¹⁵⁰ *Iso 15489-1*, p. 3.

provincia, questo fondamentale servizio potrà da esso essere erogato a seguito della rivoluzione del proprio *records management* e qualora si doti delle figure professionali e degli strumenti opportuni. Facendosi esso promotore della validità dei benefici derivanti dalle corrette attività di gestione documentale, i comuni avranno non solo un valido termine di paragone ma anche un supporto per il superamento delle difficoltà legate all'attuazione di politiche, norme e cambiamenti qui proposti.

Questa prospettiva non risulta ambiziosa in quanto il Consorzio BIM già è interlocutore e promotore diretto di altre attività per i comuni e il suo ruolo è affermato e riconosciuto dagli stessi. Il confronto diretto tra la dirigenza del Consorzio e i sindaci ed amministratori comunali faciliterebbe quest'impresa. Inoltre, l'ente ha le capacità e le risorse per creare un gruppo di lavoro che operi con professionalità alla risoluzione delle problematiche connesse alla gestione documentale e amministrativa dei comuni.

Con la collaborazione del gruppo di professionisti, i comuni, in questa fase preliminare, avranno l'incarico di analizzare nel dettaglio le strutture, pratiche, attività, procedimenti della propria organizzazione. Una volta individuati tutti questi elementi si potrà procedere alla costruzione dell'impalcatura del proprio sistema di gestione documentale. Infatti, ciascun comune dovrà modellare sulle proprie caratteristiche ed esigenze il sistema di gestione documentale definendo inoltre le responsabilità e le funzioni degli addetti, oltre che dotarsi della norme e dei *Regolamenti* necessari.

In questa sede si procede alla definizione delle proposte di miglioramento rispettive alle diverse fasi o attività di gestione documentale quali la registrazione, la segnatura, la classificazione, la segnatura e la fascicolazione.

1. Il Servizio archivistico e il Responsabile: ad ogni comune il suo

Come ricavato dai risultati del questionario il *Servizio archivistico* nella quasi totalità dei comuni è assente (cfr. *cap. 3.1.2*). Infatti, circa l'83% dei comuni non ha previsto l'istituzione del *Servizio* mentre i rimanenti 13% e 9% rispettivamente l'hanno già previsto o in previsione. Questo dato dà prova del fatto che esso debba essere non solo previsto ma anche istituito formalmente

in tutti i comuni della provincia. Le riserve sollevate in merito alle ridotte risorse umane ed economiche della maggior parte dei comuni, quelli medi (tra 2.000 e 5.000 unità) e quelli i piccoli (<2.000 unità), sono reali ed effettive ma le disposizioni di legge sono chiare «ciascuna amministrazione istituisce un servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi in ciascuna delle grandi aree organizzative omogenee»¹⁵¹. Nessuna amministrazione perciò è esclusa da tale dovere. Questo compito nella pratica richiede notevole impegno, tempo e una formazione adeguata per essere portato a termine e come rilevato dalle interviste ai responsabili di ufficio è difficilmente attuabile in quanto non solo mancano spesso le risorse umane e quelle economiche. Per ovviare a queste evidenti difficoltà la proposta che qui si vuole avanzare è quella di affiancare ai comuni il gruppo di professionisti che il Consorzio BIM potrebbe formare e mettere a disposizione affinché possa essere istituito più diffusamente il *Servizio*.

Questo tipo di supporto operativo che potrà essere messo a disposizione dal Consorzio ai comuni avrà la funzione di affiancare l'amministrazione comunale nell'adeguamento alla normativa. L'esperienza e le diverse professionalità del gruppo di lavoro potranno effettivamente supplire alle carenze, anche professionali, dei responsabili di ufficio.

In questa maniera ciascun comune della provincia, sia esso grande o piccolo, con minore o maggiore dotazione organica o finanziaria, avrà la possibilità di predisporre ed istituire il proprio *Servizio archivistico* secondo quanto definito dalla normativa¹⁵².

Il *Servizio* dovrà prevedere:

- politiche, direttive e linee guida;
- coordinamento sul piano amministrativo-organizzativo e/o sul piano tecnico-informatico;
- strumenti archivistici specifici e specializzati;

¹⁵¹ D.P.R. 445/2000, art. 61.

¹⁵² *Ibidem*. Nello specifico si parla di: «Servizio per la tenuta del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi».

- tecnologie adeguate e infrastrutture evolute;
- linguaggi e metodologie condivise;
- regole tecniche comuni e aggiornate;
- interventi formativi intesi per il personale.

Il *Servizio archivistico* ha infatti la funzione di coordinare le attività, di tutti gli altri uffici, in modo da garantire una gestione unitaria dell'archivio. Ciò sarà consentito anche grazie alle norme e regole per la gestione.

Il passo successivo sarà quello di individuare e successivamente individuare e nominare il *Responsabile del Servizio archivistico* per ciascun comune. A seguito di opportuna valutazione sarà riconosciuto ed incaricato il responsabile in possesso idonei requisiti «professionali o di professionalità tecnico archivistica acquisita a seguito di processi di formazione definiti secondo le procedure prescritte dalla disciplina vigente»¹⁵³. Per i comuni con un adeguato numero di addetti l'assegnazione di tale ruolo può risultare più agevole a confronto di quelli con numero di impiegati molto ridotto (es. 2 a Selva di Cadore, 2 a Zoppè di Cadore, 3 a Vallada agordina). Infatti, come è stato verificato in fase di analisi, un solo impiegato può rivestire molteplici ruoli e assumere incarichi molto dissimili tra loro. Per questo motivo i compiti che egli dovrà assumere in veste di *Responsabile del Servizio archivistico* possono risultare onerosi; superare questa difficoltà, peraltro innegabile e determinante, può essere possibile grazie al sostegno e al confronto con il gruppo di professionisti e all'utilizzo metodico del sistema.

Sarà compito del *Responsabile del Servizio archivistico* analizzare e definire quali siano i documenti che devono essere prodotti in relazione a ciascuna attività svolta dall'ente, le loro caratteristiche, le informazioni contenute, il formato, le modalità di trasmissione e i tempi di conservazione. In fase preliminare dovrà occuparsi del censimento dei procedimenti amministrativi, come previsto dalla normativa e proseguire poi con l'analisi dei flussi documentali. Egli dovrà inoltre predeterminare le diverse fasi di gestione dei

¹⁵³ D.P.R. 445/2000, art. 61, comma 2.

documenti, come organizzarli, selezionarli, conservarli e renderli accessibili nel tempo sempre nell'ottica di rispondere ai requisiti previsti dalla normativa e alle norme e regolamenti dell'organizzazione oltre che l'utilizzo degli standard. Inoltre sarà suo compito prendere in considerazione e valutare i rischi inerenti la conservazione e la possibile mancanza di documenti di valore probatorio; considerati i requisiti per il recupero, l'uso e la trasmissione dei documenti; valutare, mediante il monitoraggio se vi sia la necessità di migliorare le pratiche di gestione documentale in termini di efficienza, efficacia o qualità dei processi. Infine, il *Responsabile* si occuperà della redazione del *Manuale di gestione* che rappresenta lo strumento chiave per la conoscenza della gestione documentale dell'ente le dinamiche entro cui si muove, gli strumenti e gli aspetti più profondi che lo riguardano. Anche per quest'ultimo compito, la redazione del *Manuale di gestione*, sarà opportuno ed utile il supporto del gruppo di lavoro.

Il *Servizio archivistico* e il relativo *Responsabile*, dovranno essere approvati mediante deliberazione di Giunta.

2. I software di protocollo: modifica, aggiornamento e sostituzione

A seguito di quanto rilevato in fase di analisi, i *software* di protocollo in uso nei comuni della provincia sono risultati inadeguati o insufficienti per rispondere appieno ai requisiti che un sistema di protocollo deve avere. Essi perciò necessitano di modifiche, aggiornamenti o sostituzioni (cfr. *cap. 3.1.3*).

La scelta di un nuovo *software* può avvenire solo dopo un'attenta valutazione corale degli applicativi più aggiornati e validi ad oggi esistenti. Anche in questo ambito il Consorzio BIM riveste un ruolo di supporto importante, in quanto, nella seconda metà del 2013 ha organizzato degli incontri rivolti ad amministratori e addetti agli uffici di protocollo, ragioneria e tributi di tutti i comuni del Feltrino (in tutto 12) allo scopo di presentare, anche con dimostrazioni virtuali, i diversi applicativi in commercio. Non solo. Una volta raccolte le valutazioni degli addetti sui prodotti visionati, il Consorzio ha proceduto all'acquisto e all'adozione per i comuni che ne hanno fatto richiesta, del sistema più aggiornato ed effettivamente rispondente alle

esigenze dei comuni. Infatti, il risultato ottenuto dalle valutazioni ha portato 9 comuni su 12 a sostituire il proprio *software* con uno decisamente all'avanguardia.

Questo fatto dimostra in maniera ancor più incisiva come il Consorzio riveste un ruolo importante per l'aggiornamento nel campo della gestione documentale e amministrativa per l'intera provincia. Infatti, facendosi interprete delle esigenze e delle richieste dei comuni può ridistribuire agli stessi risorse e servizi utili anche allo sviluppo tecnologico, amministrativo e gestionale. I servizi di questo ambito promossi e offerti dal Consorzio comprenderanno non solo un'adeguata formazione informatica dei sistemi e del loro utilizzo, come già viene fatto, ma anche quella di tipo gestionale e amministrativa rivolta ai responsabili di ufficio.

Questo esempio ha lo scopo di incentivare anche i rimanenti comuni della provincia a sostituire i propri *software* con altri più nuovi e validi considerando le indicazioni del gruppo di lavoro. Infatti, le nuove tecnologie consentiranno di una gestione più veloce, snella ed efficiente dei documenti.

3. La registrazione di protocollo

I risultati del questionario sulla registrazione di protocollo nei comuni hanno messo in luce aspetti che devono essere perfezionati (cfr. *cap. 3.1.4*).

Il miglioramento di tale pratica sarà strettamente connessa alla diffusione ed all'utilizzo di nuovi applicativi che consentiranno la gestione informatizzata dei documenti. Di fatto, l'uso consapevole del sistema correttamente integrato nelle pratiche di gestione porterà inevitabilmente ad un risparmio dei tempi e dei costi di gestione oltre che il progressivo aumento del documento analogico con quello digitale. La sostituzione totale del documento cartaceo è purtroppo, per i casi presi in esame, una meta difficilmente raggiungibile in un periodo ragionevolmente breve (5-10 anni) anni perché ancora molti sono i ritardi e le resistenze da parte degli addetti. Solamente la formazione, l'aggiornamento e l'esortazione all'utilizzo di sistemi di gestione del digitale potrà portare agli scopi prefissati. Anche per questa attività il gruppo di lavoro potrà fungere da intermediario tra le

conoscenze e le pratiche

Sempre grazie all'utilizzo di *software* aggiornati tutte le informazioni minime necessarie quali numero di protocollo, data di registrazione, mittente o destinatario, oggetto, numero degli allegati e impronta del documento non potranno più mancare o non saranno assegnati in maniera arbitraria come operato finora da alcuni comuni dotati di applicativi creati in proprio.

Per migliorare le modalità di immissione delle informazioni, saranno messe a disposizione indicazioni e linee guida per la redazione degli oggetti e mittente e destinatario del documento. I comuni, sempre con il supporto del gruppo di lavoro, dovranno redigere gli oggetti e i nominativi di anagrafica in base alle norme prescritte, dotandosi di conseguenza del *Repertorio degli oggetti* che sarà inserito nel sistema ed aggiornato periodicamente, così come l'anagrafica.

Altro aspetto, inerente la registrazione, è quello riguardante il modello organizzativo da attuare nei comuni della provincia. Quello che meglio si confà alle caratteristiche ed esigenze di tutte e tre le tipologie di comuni è di tipo centralizzato in quanto questo modello prevede appunto che l'attività di registrazione in entrata e in uscita possa essere effettuata anche da uno o pochi impiegati, come per in realtà è per la maggioranza dei comuni della provincia.

4. Classificazione: il ripensamento sui titolari

Come riportato dalla normativa, la pubblica amministrazione deve definire e dotarsi di criteri omogenei di classificazione e archiviazione per il proprio archivio¹⁵⁴ ma, dall'analisi svolta nel capitolo terzo, è risultato che gli strumenti adottati dalla maggior parte dei comuni non possono essere considerati propriamente efficienti (cfr. *cap. 3.1.5*).

Nel questionario è stata riservata una sezione dedicata alla classificazione al fine di conoscere il modello, i livelli e l'anno di adozione dei titolari in uso presso ciascun comune. Le risposte ottenute hanno dimostrato che nei 69 comuni della provincia siano utilizzati molteplici titolari diversi tra loro, che i

¹⁵⁴ D.P.R. 445/2000, art. 50, comma 4.

loro livelli possono andare da un minimo di 1 ad un massimo di 15 e che l'anno di adozione, per alcuni di essi, si spinge fino dagli anni Ottanta del sec. XX. Ebbene, questi risultati hanno dimostrato che a tutti gli effetti, il miglioramento dell'attuale situazione è obbligatoria.

Il primo ma non semplice passo da compiere è quello di far comprendere agli addetti di protocollo che «il titolare è presupposto indispensabile per il suo uso corretto nell'ambito dell'intero sistema di gestione archivistica»¹⁵⁵. Ciò potrà essere reso possibile solo con un lavoro costante di formazione e supporto al personale da parte di professionisti della materia. In questo caso il ruolo dell'*Anai*, grazie agli annuali corsi di aggiornamento, è fondamentale.

Per questo raggiungere tale fine si ritiene utile che anche per i comuni della provincia di Belluno, siano organizzati incontri aperti al dibattito e alla discussione tra gli addetti al protocollo e i professionisti. Infatti, come rilevato dai colloqui con i responsabili di protocollo, il confronto diretto, le lezioni pratiche e il paragone con esempi di gestione efficienti possono mostrare e dimostrare quali siano i propri limiti derivanti, in questo caso, dall'utilizzo di titolari di classificazione multilivello, artigianali e mal strutturati. Gli incontri, che dovranno essere validi momenti di incontro per la discussione delle problematiche particolari o generale, potranno essere organizzati dal Consorzio BIM in collaborazione con l'*Anai Veneto*. Affinché questo servizio possa ottenere una risposta positiva in termine di presenze e riscontro, è consigliabile che le riunioni siano indette raggruppando i comuni appartenenti alla stessa vallata. Incidono, infatti, la comune appartenenza, le simili caratteristiche storico-istituzionali, le difficoltà o i benefici diffusi derivanti dal territorio.

La fase successiva alla comprensione dell'importanza del titolare sarà quella di prevedere la sostituzione dei titolari *Astengo, modificati su modello specifico, artigianali o sconosciuti*. Questi sono ancora troppo numerosi e diffusi (52 su 69) rispetto al titolare ANCI, che si ritiene il modello da adottare presso i comuni. Non solo, le indicazioni riportate nel *Piano di classificazione (=*

¹⁵⁵ *Piano di classificazione (=Titolario)*, p. 4.

Titolario) per gli archivi dei Comuni italiani sarà il cardine sul quale gli addetti al protocollo dovranno fare riferimento. Lo scopo finale è infatti quello di ottenere una reale aderenza alle indicazioni fornite da modelli aggiornati e all'avanguardia come, appunto, il titolario di classificazione dei comuni redatto dal *Gruppo di lavoro per la formulazione di proposte e modelli per la riorganizzazione dell'archivio dei Comuni* e di ottenere conformità nella classificazione dalla totalità (si spera) dei comuni della provincia. Questo fatto favorirebbe non solo la pratica di fascicolazione ma in previsione anche quella dell'archiviazione sostitutiva.

5. La fascicolazione: obbligatoria per tutti i comuni

La fascicolazione è attività determinante per l'organizzazione dei documenti, la gestione e il loro reperimento. Infatti, la dottrina archivistica «insiste sul fatto che l'attività di fascicolazione è momento strategico all'interno della gestione dell'archivio corrente; ma nella pratica quotidiana il personale addetto a tale attività ha di solito scarsi strumenti metodologici per espletare al meglio tale attività»¹⁵⁶.

La valutazione dei risultati ottenuti dal questionario, in merito alla fascicolazione nei comuni, può lasciare sconcertati poiché è risultato che su 69 comuni totali 41 di essi non attuano la fascicolazione, nemmeno per documenti cartacei. Questo dato, come altri precedenti, dimostra che è necessario un cambiamento radicale delle pratiche di gestione documentale.

Il miglioramento prevede anzitutto la formazione professionale del personale addetto sulle corrette pratiche di fascicolazione, secondo quanto la normativa richiede e la disciplina archivistica insegna. Questo compito sarà assegnato al gruppo di professionisti in quanto anche questo aspetto della gestione documentale non può essere lasciato al caso o all'improvvisazione, ma deve essere correttamente strutturato. Dovrà infatti essere compresa e condivisa l'importanza di tale attività sia sotto il profilo organizzativo e gestionale sia sotto quello giuridico-probatorio.

¹⁵⁶ Bonfiglio-Dosio – Pavone – Desolei, *L'archivio in formazione*, p. 49.

Il passo successivo dovrà prevedere un momento dedicato alla pratica di fascicolazione, calata su alcuni casi reali sui quali i responsabili di ufficio possono prendere esempio. In questo caso le *linee guida per i fascicoli e le serie* dettate dal *Gruppo di lavoro per la formulazione di proposte e modelli per la riorganizzazione dell'archivio dei Comuni* è il fondamento da cui partire.

La fascicolazione dei documenti dovrà essere attuata per entrambe le tipologie di documenti: analogico e digitale. Perché ciò sia possibile è necessario che i sistemi non solo prevedano tale funzionalità ma che questa sia opportunamente utilizzata. Anche per questo motivo si insiste sulla necessità di sostituire gli applicativi superati con altri all'avanguardia.

L'approccio in chiave di sistema nella pratica di gestione documentale apporterà vantaggi notevoli sia in termini di risparmio di tempo sia in termini di efficienza. In quest'ottica si inserisce l'utilizzo diffuso e cosciente degli opportuni strumenti, quali il *Repertorio dei fascicoli*, l'*Elenco delle serie per la gestione dell'archivio corrente* e l'*Elenco dei fascicoli versati dall'archivio corrente a quello di deposito*. In fase di analisi si è riscontrato che dei 28 comuni che fascicolano solo 11 utilizzano costantemente il *Repertorio dei fascicoli*, i rimanenti 17 comuni dimostrano di non adempiere alla normativa o alle indicazioni basilari in merito all'organizzazione archivistica.

6. L'archiviazione e conservazione dei documenti

In merito a quest'ambito, nel questionario erano state dedicate due sole domande che però hanno reso con chiarezza la situazione attuale dei comuni in quanto ad archiviazione e conservazione dei documenti. I risultati tratti sono riportati nella sezione dedicata (cfr. *cap. 3.1.7*).

Le proposte per il miglioramento riguardano principalmente l'adeguamento alla normativa, l'adozione degli strumenti, politiche e norme previste in merito alla conservazione dei documenti ed infine l'utilizzo del sistematico e responsabile del sistema.

Anzitutto, per migliorare le pratiche di archiviazione i comuni dovranno utilizzare appieno le funzionalità del sistema che prevede anche la conservazione dei documenti digitali. Perciò sarà fondamentale procedere al

potenziamento ed utilizzo di sistemi all'avanguardia che aiutino nel quotidiano il miglioramento delle pratiche di gestione documentale.

Per i documenti cartacei la situazione è diversa in quanto, come è risultato dalle risposte del questionario, 48 comuni su 69 non hanno un archivio di deposito. Per questo motivo è necessario che essi si dotino di spazi o locali adeguati da adibire ad archivio di deposito. Anzitutto si dovrà prevedere una preventiva fase di rilevazione dell'esistente durante per valutare mole documentaria, spazi disponibili e capacità degli stessi. Questa proposta gioverà non solo sotto il profilo organizzativo ma anche sotto quello giuridico, poiché lo scopo principale è di garantire che i documenti siano conservati in ambienti idonei e in condizioni di sicurezza. Tale obbligo dovrà essere rispettato anche da comuni molto piccoli che non hanno l'opportunità di riservare un locale esclusivamente adibito a tale funzione; in questi casi dovrà essere studiata una soluzione alternativa nel rispetto della normativa in materia di tenuta degli archivi.

Inoltre i comuni avranno la possibilità di appoggiarsi al gruppo di professionisti per la definizione delle regole e redazione dei *Regolamenti per gli accessi, la modulistica* e i *registri*. La definizione di politiche e norme infatti è uno dei principi basilari da cui partire. I comuni si occuperanno della creazione ed istituzione degli strumenti necessari allo svolgimento dell'attività legata a questa fase di gestione documentale come: *l'Elenco di consistenza dei fascicoli dell'archivio di deposito, il Piano di conservazione, l'Elenco di scarto*.

Il complesso delle attività, degli strumenti e delle norme che i comuni dovranno definire, istituire e rispettare sono davvero molte e molto impegnative. Per questo motivo che le amministrazioni che denunciano l'impossibilità di conformarsi alla normativa devono essere in qualche modo supportate. I comuni potranno usufruire di servizi di sostegno per espletare quanto richiesto dalla normativa. In questo senso, il gruppo di professionisti potrà fungere da vero e proprio sostegno grazie al quale le difficoltà gestionali saranno superate e risolte per mezzo di un servizio condiviso che offra soluzioni adeguate alle necessità dei casi reali.

In questa prospettiva, incentivare la collaborazione non solo tra i comuni ma anche tra gli enti e creare reti non solo istituzionali ma anche informatiche, può a tutti gli effetti determinare vantaggi e benefici per tutta la provincia.

Conclusione

Il Consorzio BIM nato allo scopo di ridistribuire *in loco* proventi e utilità dello sfruttamento delle risorse idriche di una provincia particolarmente ricca di corsi d'acqua e impianti idroelettrici, senza dubbio è un ente pubblico assai particolare negli obiettivi che si propone, nei funzionamenti e nelle modalità della sua organizzazione. Nonostante questo, esso si è prestato molto bene come modello per l'analisi degli aspetti organizzativo-istituzionale, amministrativo-gestionale ed archivistici di un ente. Infatti, lo studio sul Consorzio BIM mi ha consentito di osservare in prima persona e di comprendere come operi concretamente in merito alla gestione documentale e amministrativa un ente con le peculiarità accennate sopra e più ampiamente descritte nel capitolo primo.

L'analisi ravvicinata del *records management* ha fatto emergere le costanti e fitte relazioni che intercorrono tra il Consorzio e numerosi soggetti e *partners*, non solo istituzionali ma anche privati e associazioni, non solo della provincia ma anche nazionali, europei ed extraeuropei. Il riflesso naturale di queste relazioni è un sedimentarsi naturale e quotidiano di documenti cartacei e digitali che deve essere prima gestito quindi organizzato ed infine conservato.

La gestione delle attività amministrativa e documentale alla luce della mia analisi è risultata tutt'altro che priva di risvolti negativi e ben lontana dalle aspettative dettate dall'attuale normativa in quanto non corrisponde una corretta gestione documentale. Nel capitolo secondo, infatti, ho descritto i ritardi e le mancanze riscontrate e dovute in prevalenza a una non adeguata organizzazione interna e a una mancata rispondenza alle disposizioni di legge.

Nel momento in cui ho allargato l'osservazione dal Consorzio BIM ai comuni che lo compongono, compresi due facenti parte di un altro bacino imbrifero presi comunque in analisi per avere a disposizione i dati relativi all'intera provincia, ho riscontrato una situazione analoga (e forse peggiore) in materia di gestione documentale a quella del Consorzio. Infatti, avendo avuto a disposizione non un campione bensì la totalità dei comuni del Bellunese, ho

potuto ottenere una notevole mole di dati che mi ha consentito di studiare il contesto amministrativo-gestionale dell'intera provincia permettendomi di fare considerazioni aggiornate in merito alla gestione attuata nei comuni ed arrivare a delineare delle proposte di miglioramento calate sulle reali esigenze rilevate.

La riuscita del questionario ha senza dubbio apportato un contributo rilevante allo studio data la quantità di informazioni sulle pratiche e modalità di gestione documentale nei comuni. Infatti, i dati rilevati sono la indispensabile base di partenza per programmare interventi incisivi di ottimizzazione del servizio di gestione documentale nei singoli comuni e in ottica di servizi condivisi, che la comunità archivistica sta studiando in questo periodo.

Per quanto riguarda il Consorzio BIM le soluzioni da me prospettate sono tutte subordinate all'istituzione del *Servizio archivistico*, attualmente non esistente. Esse ruotano attorno ad alcune direttrici basilari:

- ✓ adeguamento del sistema di gestione documentale alla normativa vigente;
- ✓ analisi e semplificazione sostanziale dei procedimenti amministrativi;
- ✓ gestione informatica dei documenti e dell'organizzazione dei medesimi;
- ✓ sfruttamento completo delle funzionalità del *software* di protocollo;
- ✓ formazione adeguata del personale addetto alle attività di gestione documentale.

Una volta che abbia messo in pratica le necessarie soluzioni di adeguamento del proprio sistema di gestione documentale, il Consorzio BIM potrà essere considerato un ente all'avanguardia, in quanto dotato di adeguati strumenti tecnologici e archivistici per la gestione.

Il miglioramento del Consorzio BIM non sarà fine a se stesso, bensì costituirà la premessa per una revisione ed ottimizzazione dei sistemi di gestione documentale dei comuni della provincia. Il Consorzio infatti, in veste di "cavia", potrà essere preso come esempio di gestione documentale efficiente ed aggiornata da parte dei comuni e come promotore di iniziative per lo sviluppo di progetti di gestione e fornitura di servizi a contenuto tecnologico a

supporto dei comuni della provincia.

Il Consorzio BIM del resto è il soggetto istituzionale di riferimento a livello territoriale in quanto dotato di qualità e competenze specifiche, può funzionare da vero supporto ai comuni nello sviluppo di servizi innovativi della Pubblica Amministrazione; tanto più ora che la precaria situazione politica della provincia (affidata ad un commissario straordinario dal dicembre 2011, dopo lo scioglimento del Consiglio provinciale) non agevola la coordinazione sovracomunale. Il Consorzio sul piano della semplificazione e standardizzazione dei processi e delle procedure informatiche e della gestione documentale potrebbe offrire ai comuni della provincia indicazioni metodologiche ben precise, percorsi formativi di qualità, potenziamento dei sistemi di gestione informatica dei documenti dei singoli comuni, anche attraverso sistemi condivisi. Questi obiettivi potranno essere raggiunti dal BIM, senz'altro mediante l'erogazione di servizi *on line* che sfruttino le potenzialità, le economie di scala e i collegamenti già disponibili ma prioritariamente mediante una riorganizzazione del suo *records management* sulla base dei rilievi da me effettuati e secondo le linee guida di ottimizzazione che ho potuto tracciare.

Appendici

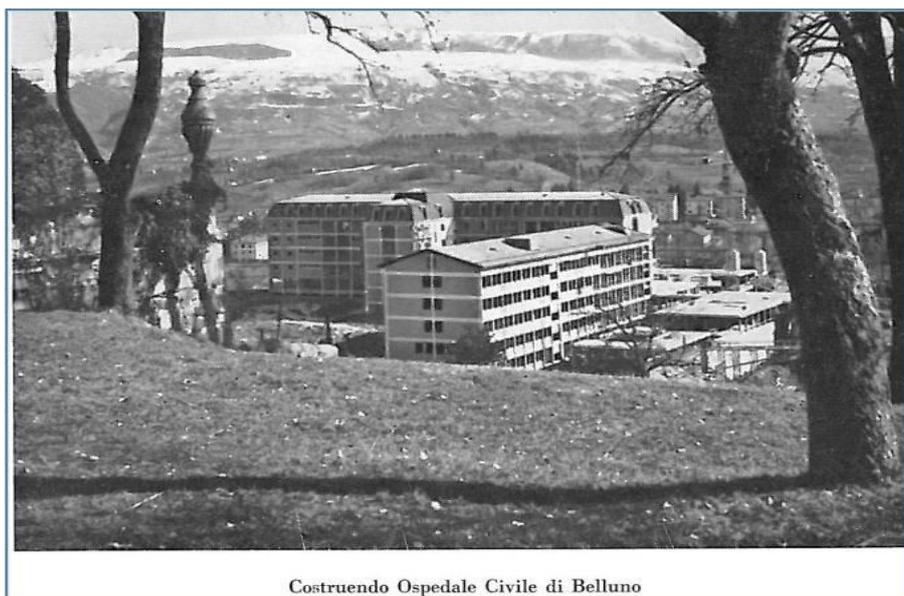
Appendice 1

Opere realizzate grazie al sostegno del BIM

«Contemperando le esigenze della legge alla volontà dei comuni bellunesi manifestatati con la statutaria attribuzione alle [...] tre Vallate di particolari poteri, il Consorzio ha costantemente adottato due ordini di interventi: a sfondo provinciale, nell'interesse di tutte indistintamente le popolazione dei Comuni consorziati ed a sfondo di Vallata, nel particolare interesse delle singole Vallate, facendo rientrare in questi ultimi anche i provvedimenti cos coscritti a vantaggio di singoli Comuni. [...] Il Consorzio avvalendosi della collaborazione dei Comuni, ha cercato di corrispondere ai fini voluti dalla legge di promuovere e conseguire il progresso insieme economico e sociale delle popolazioni. E ciò nei molteplici campi della vita cittadina, secondo un ordine di priorità riferito all'importanza e all'urgenza dei provvedimenti reclamato e secondo un criterio distributivo rispettoso delle singole esigenze ambientali»¹⁵⁷.

Gli ambiti entro i quali ho operato il Consorzio BIM apportando il proprio contributo sono: 1) sanità; 2) scuola; 3) industria e artigianato; 4) turismo; 5) agricoltura; 6) commercio; 7) opere pubbliche.

Alcune delle opere realizzate con il sostegno del Consorzio dal 1956 al 1964 sono riportate qui di seguito.



Costruendo Ospedale Civile di Belluno

¹⁵⁷ Il Consorzio dei Comuni, *Primi passi*, p. 19.



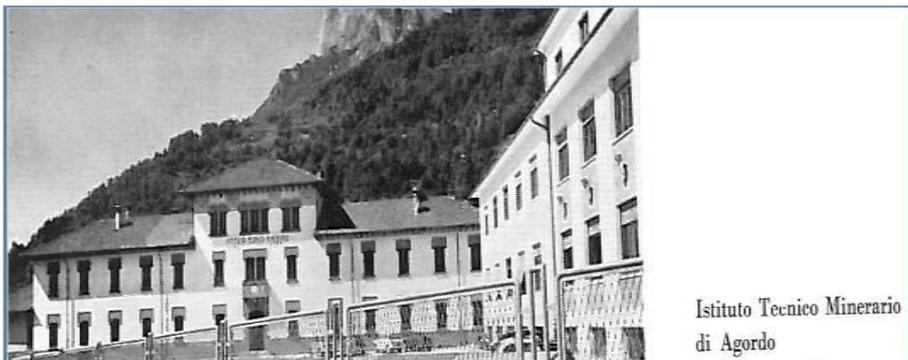
Ospedale Civile S. Maria del Prato - Feltre
Nuovo reparto per malattie nervose

Ospedale Civile di Agordo

Progettista: Dott. Arch. Mario Sanzovo



Centro
Addestramento
Professionale
Feltre



Istituto Tecnico Minerario
di Agordo



Ditta «Luxottica»
Agordo
Nuovo stabilimento
di occhialeria e stamperia



Ditta «Pirelli»
Sedico
Nuovo stabilimento
per la produzione
di macchine
e attrezzature
per l'industria
della gomma e affini



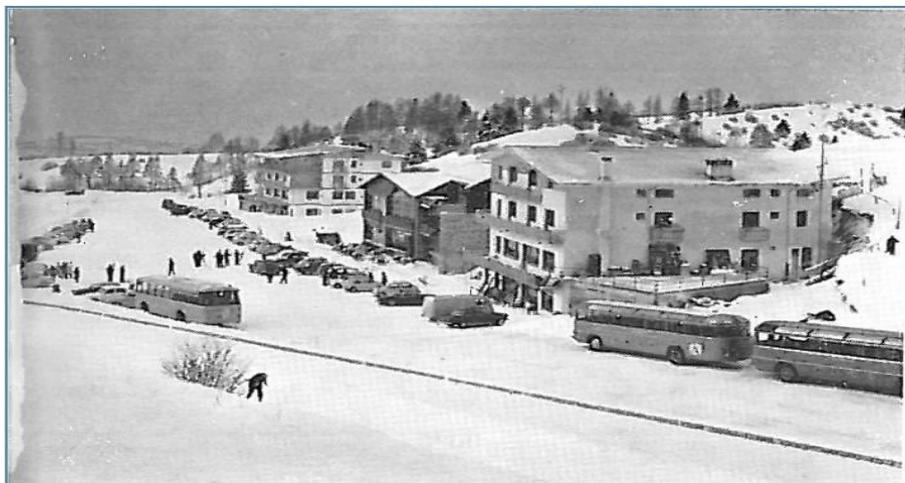
«Manifattura delle Alpi» - Ponte nelle Alpi
Nuovo stabilimento per la produzione di manufatti di lana e filati



Colonia marina della Magnifica Comunità di Cadore a Caorle
in comproprietà con l'E.C.A. di Belluno



Rifugio «G. Dal Piaz» - Vette Feltrine



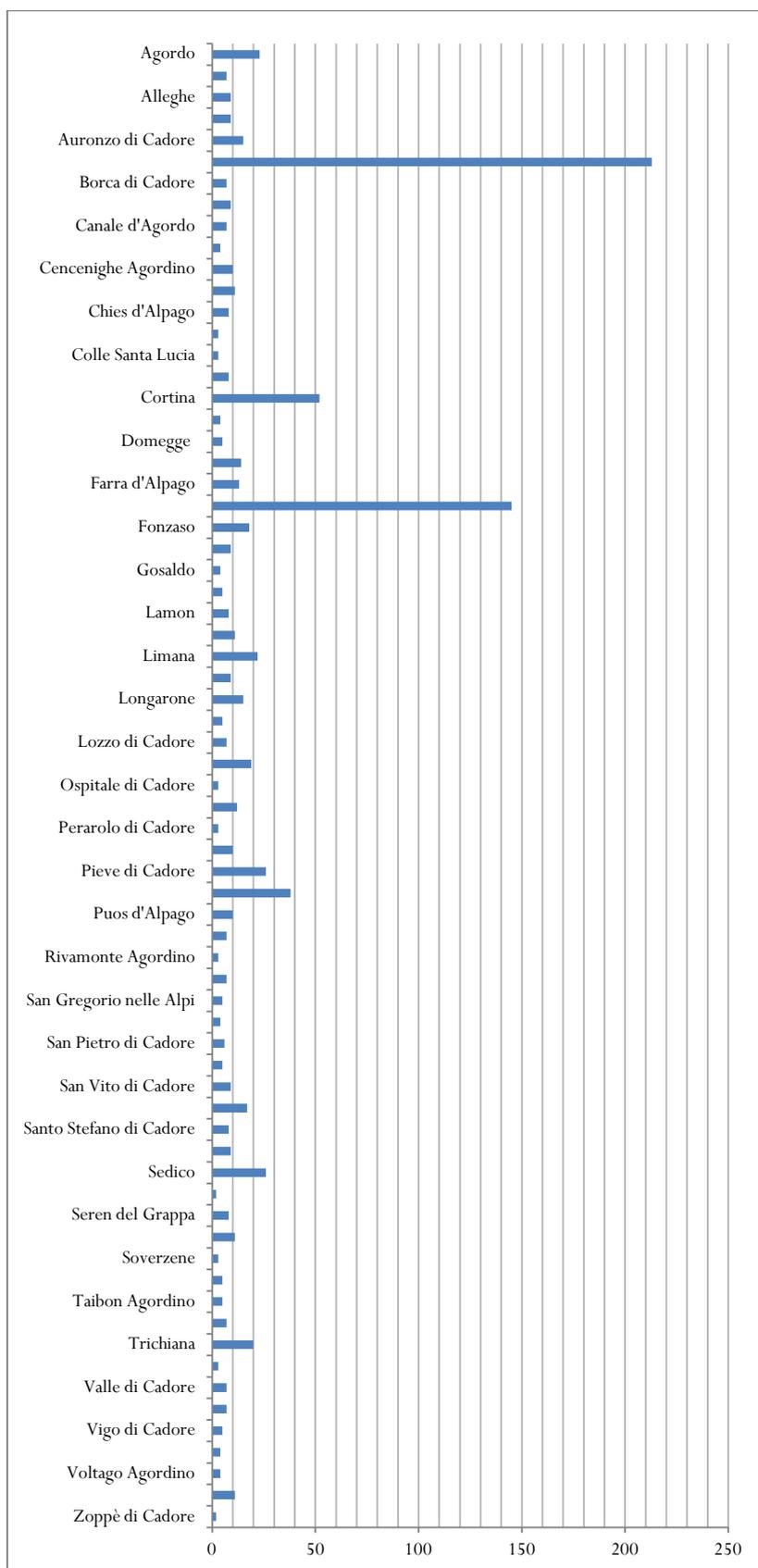
Alberghi «Slalom» - «Cristiania» - «S. Martino»
Nevegal di Belluno

Busche - Latteria Sociale della Vallata Feltrina



Appendice 2

Numero di dipendenti per singolo comune



Appendice 3

Il questionario

Il protocollo nel Comune: studio sulla gestione documentale nei comuni del Consorzio Bim Piave

- 1) Nome del comune
- 2) Numero abitanti
- 3) Numero impiegati comunali (esclusi gli operai)

Il Servizio Archivistico

Con Servizio Archivistico, previsto dall'art. 61 del D.P.R. 445/00, si indica la struttura competente e altamente qualificata che si pone come il fulcro delle attività connesse alla gestione dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi.

- 4) È istituito il *Servizio archivistico*?

- Sì
- No

- 5) Il *Responsabile del servizio archivistico*

Indicare se è presente il Responsabile del Servizio Archivistico con il quale si indica la figura professionale dotata di idonei requisiti tecnico-archivistici che, istituita con deliberazione di Giunta, ha tra i suoi compiti quello della gestione del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi (tale figura è prevista all'art. 61 del D.P.R. 445/00).

- Presente e formalmente autorizzato
- Presente ma non formalmente autorizzato
- Non presente

- 6) Personale addetto

Indicare il numero del personale addetto alle operazioni di registrazione, classificazione, fascicolazione, archiviazione e archiviazione dei documenti.

- Nessuno
- 1
- 2
- 3
- Altro

7) Addetto/i in forma esclusiva?

Indicare se il personale sia addetto alle operazioni sopra citate in forma esclusiva o sia addetto allo svolgimento di altre mansioni.

- Sì
- No

8) Corsi di formazione

Indicare se il personale addetto alle operazioni sopracitate abbia partecipato a corsi di formazione specifici nel campo della gestione dei documenti cartacei e/o informatici.

- Sì
- No

Il software di protocollo

9) Nome del *software*

Indicare il nome del *software* di protocollo in uso

- Ascot Web (di Insiel)
- Protocollo (di Halley)
- Socr@WEB (di Maggioli)
- Sipal S.c.p. (di Maggioli)
- Civilia (di Sinapsi)
- Altro

10) Anno di adozione

11) Grado di soddisfazione

- Insoddisfatto
- Soddisfatto
- Molto soddisfatto

12) Funzionalità previste dal *software*

Indicare quali delle seguenti funzionalità sono utilizzate, se presenti.

- Flussi documentali
- Pec integrata
- Massimario di scarto
- Fascicolazione
- Archiviazione

Registrazione di protocollo

13) Informazioni assegnate automaticamente dal software di protocollo

Indicare quali delle seguenti funzionalità sono utilizzate dal software di protocollo, se presenti.

- Data
- Numero di protocollo
- Oggetto
- Codice di classificazione
- Utente addetto
- Altro

14) Personale addetto alla registrazione

Indicare l'addetto o gli addetti autorizzati all'operazione di registrazione.

- Responsabile del Servizio archivistico
- Più addetti
- Un solo addetto

15) Operazioni di registrazione in entrata

Indicare se la registrazione è effettuata da un solo ufficio (accentrata) oppure da più uffici (decentrata)

- Accentrata
- Decentrata

16) Operazioni di registrazione in uscita

Indicare se la registrazione è effettuata da un solo ufficio (accentrata) oppure da più uffici (decentrata)

- Accentrata
- Decentrata

17) Numero medio protocolli annui

Indicare media di protocolli annui oppure numero protocolli registrati nell'ultimo anno.

Classificazione

La classificazione, in base all'art. 52 del T.U.D.A, garantisce la corretta organizzazione dei documenti in entrata / uscita nell'ambito del sistema di classificazione d'archivio adottato.

18) Modalità di assegnazione dei codici di classificazione

- Manuale
- Automatica

19) Titolario di classificazione

Indicare il modello di Titolario in uso

- Titolario ANCI
- Titolario Astengo
- Titolario realizzato in modo artigianale
- Titolario modificato su modello specifico
- Altro

20) Quanti sono i livelli di titolario di classificazione?

- 1
- 2
- 3
- 4
- Altro

21) Anno di adozione del titolario in uso

Fascicolazione

La fascicolazione, secondo quanto definito dal D.P.C.M. del 28 ottobre del 1999, consiste nella formazione, organizzazione e gestione dei fascicoli, dei dossier e delle serie dei documenti tipologicamente simili

22) È effettuata?

- Sì
- No

23) Tipologia del metodo di classificazione

- Cartacea
- Informatica
- Ibrida

24) Il *Repertorio dei fascicoli*

Indicare la presenza e l'utilizzo del repertorio dei fascicoli, ovvero l'indice dei fascicoli ordinati per materia, affare ecc.

- Presente e in uso

- Presente ma non utilizzato
- Non presente

Archiviazione

Con Archiviazione si intende il complesso di attività volte alla definizione di un sistema organico e organizzato di documenti, di fascicoli di qualunque natura e formato al fine della loro conservazione

25) È Presente l'archivio di deposito?

- Sì
- No

26) Le modalità di gestione dell'archivio di deposito rispondono alle disposizioni di legge?

- Sì
- No

27) Esiste il *Manuale di gestione*?

- Sì
- No

28) In vigore dal

Indicare l'anno in cui è entrato in vigore il Manuale di gestione [es. 2004; 1998 circa]

29) Esiste una mappatura dei flussi documentali?

Con mappatura di flussi documentali si intende l'organigramma che definisce i percorsi che devono essere compiuti dai documenti; considerata ufficiale qualora sia riconosciuta con delibera

- ufficiale solo informatica
- ufficiale solo cartacea
- ufficiale ibrida
- ufficiosa solo informatica
- ufficiosa solo cartacea
- ufficiosa ibrida
- no

30) In vigore dal

31) Percentuale

Indicare la percentuale dei procedimenti amministrativi mappati in forma completa, non parziale

- da 0 al 10%
- dal 10 al 25%
- dal 25 al 50%
- dal 50 al 75%
- dal 75 al 90%
- dal 90 al 100%

Appendice 4

Modello di etichetta predisposta per i faldoni del Consorzio BIM



Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave

Archivio di deposito

Serie	
--------------	--

Numero di corda	
------------------------	--

Titolo	
---------------	--

Anno inizio		Anno fine	
------------------------	--	----------------------	--

Parte / Sezione	
------------------------	--

note	
-------------	--

Appendice 5

Modulo per la consultazione di documenti d'archivio del

Consorzio BIM



Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave

Richiesta n. _____

Oggetto: *richiesta consultazione documenti dell'archivio del Consorzio BIM*

Il/la sottoscritto/a _____
nato/a il _____ a _____ provincia _____
residente a _____ in via _____
_____ provincia _____ documento di identità
n. _____ rilasciato da _____

in qualità di

- libero professionista (specificare) _____
col titolo in _____ città _____
- studente iscritto al corso di laurea/diploma _____
presso l'Università/l'Istituto _____
- ricercatore _____ presso _____
- altro (specificare) _____

chiede

di essere autorizzato alla consultazione dei documenti:

- serie _____
- busta _____
- fascicolo _____

allo scopo

di (specificare):

- tesi di laurea/diploma dal titolo _____
- pubblicazione dal titolo _____
- materiale didattico _____
- professionale _____
- altro (specificare) _____

Belluno, ___/___/_____

Firma

Valutata la richiesta:

- Si autorizza la consultazione dei documenti
- NON** si autorizza la consultazione dei documenti per il motivo seguente:

il Responsabile del Servizio archivistico

Dichiara sotto la propria responsabilità di aver preso visione del *Codice deontologico per la ricerca storica negli archivi* e di essere stato informato, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 10 della legge 675/96, che i dati personali raccolti saranno trattati, anche con strumenti informatici, esclusivamente nell'ambito del procedimento per il quale la presente dichiarazione viene resa.

Appendice 6

Modulo per la richiesta di riproduzione dei documenti



Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave

Richiesta n. _____

Oggetto: richiesta di riproduzione dei documenti/immagini conservate presso l'archivio del
Consorzio BIM

Il/la sottoscritto/a _____

titolare dell'autorizzazione alla consultazione dei documenti n. _____

chiede

di essere autorizzato alla riproduzione:

fotostatica

fotografica

con mezzi propri

compiuta dall'ente

dei documenti _____

per uso

amministrativo/professionale _____

attività istituzionale _____

studio/ricerca/didattico _____

altro (specificare) _____

A tale scopo dichiara sotto la propria responsabilità

1. di essere a conoscenza delle norme archivistiche in materia di riproduzione dei documenti nonché delle norme in materia di tutela della riservatezza e del diritto d'autore;

2. di non utilizzare le riproduzioni per scopi diversi da quelli sopraindicati o in violazione della legge;

3. di chiedere tempestivamente l'autorizzazione alla pubblicazione qualora le riproduzioni vengano utilizzate a scopo editoriale;

Belluno, ___/___/_____

Firma

Valutata la richiesta:

Si autorizza la riproduzione dei documenti

NON si autorizza la consultazione dei documenti per il motivo seguente:

Costo di riproduzione di importo pari a € _____

il Responsabile del Servizio archivistico

Bibliografia

AGOSTINI FILIBERTO (a cura di), *Le amministrazioni comunali in Italia. Problematiche nazionali e caso veneto in età contemporanea*, Milano, FrancoAngeli, 2009.

ALFREDO CORPACI, *Le professionalità tecniche dei beni culturali: statuto e collocazione*, in *I beni culturali, patrimonio della collettività tra amministrazione pubblica e territorio. Atti del Convegno promosso dall'Associazione Nazionale Archivistica Italiana - Sezione Toscana (Firenze, 31 marzo - 1 aprile 2004)*, a cura di Francesca Klein e Stefano Vitali, Firenze, Regione Toscana - Giunta Regionale, Pagnini editore, 2006, p. 97-110.

ANGELONE LEONARDO – GUARESCHI ROBERTO – PIGLIAPOCO STEFANO, *Il Protocollo nella Pubblica Amministrazione*, Arcavata di Rende, Università della Calabria, 2003.

ARRABITO LOREDANA – TERESA BUCCARELLI – DONATELLA MAZZETTO, *Linee guida per l'inserimento e l'aggiornamento dei dati nel protocollo informatico*, «Archivi & computer», n. 1, a. 10 (2000), pp. 65-69.

BERTINI BARBARA, *La conservazione dei beni archivistici e librari. Prevenzione e piani di emergenza*, Roma, Carocci editore, 2005.

BOARETTO NICOLA, *Amministrazione digitale? Analisi, riflessioni metodologiche, proposte per la reingegnerizzazione dei procedimenti amministrativi e l'introduzione del fascicolo informatico negli enti locali*, Università degli Studi di Padova, laurea specialistica in Gestione beni archivistici e librari, a.a. 2008-2009, relatore Giorgetta Bonfiglio-Dosio.

BOARETTO NICOLA, *L'archivio in formazione: la gestione dell'archivio corrente degli enti locali*, «Archivi», n. 1, a. 6 (2011), p. 81.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA – MIRKO ROMANATO, *Un'iniziativa per l'aggiornamento continuo: una comunità di pratica per gli archivisti dei Comuni*, «Archivi», n. 1, a. 2 (2007), pp. 345- 351.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA – PAVONE VALERIA – DESOLEI ANDREA, *Il Servizio archivistico dell'ente locale*, Quaderni dei laboratori archivistici, n. 3, Padova, 2008.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA – PAVONE VALERIA – DESOLEI ANDREA, *L'archivio in formazione: la gestione dell'archivio corrente degli enti locali*, Quaderni dei laboratori archivistici, n. 5, Padova, 2010.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA – PAVONE VALERIA – DESOLEI ANDREA, *La consultabilità dell'archivio: accesso interno ed esterno all'archivio degli enti locali*, Quaderni dei laboratori archivistici, n. 6, Padova, 2011.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA – PAVONE VALERIA – DESOLEI ANDREA, *La gestione dell'archivio di deposito di un ente locale*, Quaderni dei laboratori archivistici, n. 4, Padova, 2008.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA – PAVONE VALERIA, *Il piano di classificazione (titolario) per i documenti dei comuni*, Padova, Regione del Veneto, 2007.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA – PAVONE VALERIA, *Il Piano di classificazione (Titolario) per i documenti dei comuni*, Quaderni dei laboratori archivistici, n. 1, Padova, 2007.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *Archivi di impresa: un quadro d'insieme*, «Archivi», volume, n. 1, a. 3 (2008), pp. 59-67.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *La formazione del fascicolo archivistico in ambiente digitale*, in *Una mente colorata. Studi in onore di Attilio Mauro Caproni per i suoi 65 anni*, a cura di Cristina Cavallaro, Roma, Vecchiarelli, 2007.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *La funzione civile degli archivi (e degli archivisti)*, «Archivi», n. 2, a. 2 (2007), pp. 117-132.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *Natura e struttura del fascicolo*, «Rassegna degli Archivi di Stato», 1-2- 3, LXII (2002).

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *Organizzazione amministrativa e moderna concezione dell'archivio*, in *Schola Salernitana. Atti delle giornate di incontro, studi e formazione sugli archivi delle Aziende sanitarie ed ospedaliere italiane (Salerno, 16-17 dicembre 1999)*, a cura di Sessa Michela, Napoli, Luciano, 2001, pp. 27-36.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *Osservazioni sul tema della consultabilità (in particolare dei documenti anagrafici e di stato civile)*, «Archivi», n. 1, a. 6 (2011), pp. 23-38.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *Requisiti di sistema per la costituzione del fascicolo informatico*, in *Conservare il digitale*, a cura di Stefano Pigliapoco, Macerata, eum, 2009, pp. 109-122.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *Sistemi di gestione documentale*, Padova, Cleup 2010.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *Sulla funzione civile degli archivi (e degli archivisti)*, «Archivi», n. 2, a. 2 (2007), pp. 117-132.

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *Una moderna concezione dell'archivio*, in *Titulus 97 verso la creazione di un sistema archivistico universitario nazionale. Atti della 1a Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane (Padova, 22-23 ottobre 1998)*, a cura di Gianni Penzo Doria, Padova, CLEUP, 1999

BONFIGLIO-DOSIO GIORGETTA, *Una nuova professione?*, «Archivi», n. 2, a. 2 (2007), pp. 133-140.

CARUCCI PAOLA – GUERCIO MARIA, *Manuale di archivistica*, Roma, Carocci editore, 2011.

CASANOVA EUGENIO, *Archivistica*, Siena, Arti Grafiche Lazzeri, 1928.

Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione, «I Quaderni», n. 24 (2006).

Codice internazionale di deontologia degli archivisti approvato dall'assemblea generale del Consiglio Internazionale degli Archivi a Pechino il 6 settembre 1996.

D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.*

D. Lgs. 23 maggio 2000, n. 164, *Attuazione della direttiva n. 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999 n. 144.*

D. Lgs. 28 agosto 1997, n. 281, *Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - città' ed autonomie locali.*

D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, *Codice in materia di protezione dei dati personali e successive modificazioni.*

D. Lgs. 4 marzo 2013, n. 33, *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.*

D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, *Codice dei beni culturali e del paesaggio.*

D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, *Codice dell'amministrazione digitale.*

D.P.C.M. 28 ottobre 1999, *Gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni.*

D.P.C.M. 31 ottobre del 2000, *Regole tecniche per il protocollo informatico* di cui al D.P.C.M. 20 ottobre 1998, n. 428

D.P.R. del 20 ottobre 1998, n. 428, *Regolamento per la tenuta del protocollo amministrativo*.

DE FELICE, *L'archivio contemporaneo. Titolare e classificazione sistematica di competenza nei moderni archivi correnti pubblici e privati*, Roma, Carocci, 1998.

Decreto 30 novembre 2011, *Determinazione del sovraccanone BIM in tema di concessioni di derivazione d'acqua per produzione in forza motrice per il biennio 1° gennaio 2012-31 dicembre 2013*.

Deliberazione CNIPA, 19 febbraio 2004, n. 11, *Regole tecniche per la riproduzione e conservazione di documenti su supporto ottico idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali*.

DIMITRI BRUNETTI, *La gestione informatica del protocollo, dei documenti e degli archivi*, Rimini, Maggioli editore, 2005.

DURANTI LUCIANA, *La figura dell'archivista nel mondo contemporaneo. Riflessioni a margine della lettura di un recente volume*, «Archivi», n. 1, a. 3 (2008), pp. 47-58.

DURANTI LUCIANA, *I documenti archivistici: la gestione dell'archivio da parte dell'ente produttore*, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali, 1997.

DURANTI LUCIANA, *La questione fondamentale: in quali entità digitali si traduce la memoria del futuro?*, «Archivi & Computer», n.1 (2006), pp. 24-31.

DURANTI LUCIANA, *Verso una teoria archivistica di conservazione digitale: i risultati concettuali del progetto InterPARES*, «Archivi», n. 1, a. 1 (2006), pp. 75-98.

GIORGI ANDREA – MINEO LEONARDO, *Su alcune modalità di gestione dei fascicoli: serie tipologiche e/o "iperfascicoli". Note in margine a recenti esperienze trentine*, «Archivi», n. 2, a. 4 (2009), pp. 21-34.

GIUVA LINDA, *I sistemi di gestione informatica dei documenti: esperienze e modelli. Un'introduzione*, «Archivi & Computer », XV/1 (2005), pp. 7-14.

GIUVA LINDA, *Quale percorso formativo per una nuova professione?*, in *I beni culturali, patrimonio della collettività tra amministrazione pubblica e territorio. Atti del Convegno promosso dall'Associazione Nazionale Archivistica Italiana - Sezione Toscana (Firenze, 31 marzo - 1 aprile 2004)*, a cura di Francesca Klein e Stefano Vitali, Firenze, Regione Toscana - Giunta Regionale, Pagnini editore, 2006, pp. 125-138.

GLIELMI ALESSIA (a cura di), *L'informatizzazione degli archivi correnti e storici. Esperienze ed applicazioni*, Roma, Archivio di Stato, 2005.

GUERCIO MARIA – MARINELLI GUIDO, *La conservazione delle memorie digitali: un quadro di riferimento per un progetto applicativo*, «Archivi & Computer», n.1, a. 17 (2007), pp. 30-58.

GUERCIO MARIA, *Archivistica informatica. I documenti in ambiente digitale*, Roma, Carocci, 2002.

GUERCIO MARIA, *Certezza documentaria e memoria digitale: una riflessione sul futuro della funzione archivistica*, «Archivi & Computer», n.1 (2006), pp. 5-23.

GUERCIO MARIA, *Conservare il digitale. Principi, metodi e procedure per la conservazione a lungo termine di documenti digitali*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2013.

GUERCIO MARIA, *La gestione informatica dei documenti: contesto normativo, requisiti funzionali e criticità operative*, Urbino, Smart Paper Spa., 2006.

GUERCIO MARIA, *Gli archivi come depositi di memorie digitali*, «Digitalia», n. 2, a. 3 (2008), pp. 37-52.

I beni culturali, patrimonio della collettività tra amministrazione pubblica e territorio. Atti del Convegno promosso dall'Associazione Nazionale Archivistica Italiana - Sezione Toscana (Firenze, 31 marzo - 1 aprile 2004), a cura di Francesca Klein e Stefano Vitali, Firenze, Regione Toscana - Giunta Regionale, Pagnini editore, 2006.

Il Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave appartenenti alla provincia di Belluno, Belluno, Bim Piave, Aprile, 2009.

Il Consorzio dei Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Piave appartenenti alla provincia di Belluno, *Primi passi (1956-1964)*, Belluno, tipografia vescovile, s.d.

International standard organisation, *Iso 15489-1, Information and documentation: records management (general)*, Milano, Uni, 2006.

International standard organisation, *Iso 15489-2, Information and documentation: records management (guidelines)*, Milano, Uni, 2006

L. 27 dicembre 1953, n. 959, *Norme modificative al Testo Unico sulle acque e sugli impianti elettrici, 11 dicembre 1933, n. 1775, riguardanti l'economia montana e successive modificazioni*.

L. 28 dicembre 2001, n. 448, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)*.

L.R. 24 dicembre 2013, n. 34, *Istituzione del nuovo Comune di Quero Vas mediante fusione dei Comuni di Quero e Vas della Provincia di Belluno.*

Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*

LODOLINI ELIO, *Archivistica. Principi e problemi*, Milano, Franco Angeli, 1998, pp. 55-57.

LODOLINI ELIO, *La consultabilità dei documenti: un valore assoluto (inesistenza di una "secretazione perenne")*, «Archivi», n. 1, a. 6 (2011), pp. 17-22.

MORRI GIANLUCA, *La riorganizzazione dei comuni di piccole e medie dimensioni: analisi progettuali, modelli pratici e tecniche di intervento dopo la riforma del titolo V della Costituzione*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2002.

NASTRI MICHELE – VALIA CATERINA, *La persistenza dei documenti nel tempo: analisi della normativa, aspetti problematici, proposte di modifica*, «Archivi & Computer», n.1 (2007), pp. 70-87.

PENZO DORIA GIANNI, *Il fascicolo archivistico: le cinque tipologie e i modelli organizzativi*, «Archivi & computer», XVII/2-3 (2007), pp. 22-49.

PESCINI ILARIA – VALENTINI MONICA, *Archivisti in Regione: dallo studio dei flussi documentari all'organizzazione della memoria*, in *I beni culturali, patrimonio della collettività tra amministrazione pubblica e territorio. Atti del Convegno promosso dall'Associazione Nazionale Archivistica Italiana - Sezione Toscana (Firenze, 31 marzo - 1 aprile 2004)*, a cura di Francesca Klein e Stefano Vitali, Firenze, Regione Toscana - Giunta Regionale, Pagnini editore, 2006, pp. 139-154.

Piano di classificazione (= Titolario) per gli archivi dei comuni italiani, a cura del Gruppo di lavoro per la formulazione di proposte e modelli per la riorganizzazione dell'Archivio dei comuni, 2. ed., 2005.

PIGLIAPOCO STEFANO – ALLEGREZZA STEFANO, *Produzione e conservazione del documento digitale. Requisiti e standard per i formati elettronici*, Macerata, EUM, 2008.

PIGLIAPOCO STEFANO, *La memoria digitale delle amministrazioni pubbliche : requisiti, metodi e sistemi per la produzione, archiviazione e conservazione dei documenti informatici*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2005.

PIGLIAPOCO STEFANO, *La nascita dei centri di conservazione digitale*, «Archivi», n. 1, a. 1 (2006), pp. 99-118.

Regolamento per la disciplina dell'ordinamento generale degli uffici e dei servizi dell'ente, approvata con deliberazione del C.D. n. 2 del 28 gennaio 2003 e modificato con deliberazione del C.D. n. 46 del 7 luglio 2008.

Requisiti di sistema per la costituzione del fascicolo informatico, in *Conservare il digitale*, a cura di Stefano Pigliapoco, Macerata, Eum, 2009.

ROMITI ANTONIO, *Archivi e outsourcing*, Torre del Lago, Civita, 2009.

ROMITI ANTONIO, *L'archivio di deposito nelle pubbliche amministrazioni*, Torre del Lago, Civita, 2008.

SCHAERF MIRELLA, *Un "e-archivista" per l'e-government?*, «Archivi», n. 1, a. 2 (2007), pp. 285-290.

SOMMA CRISTINA, *Formare gli outsourcer*, «Archivi», n. 1, a. 2 (2007), pp. 331-334.

VALIA CATERINA, *Il profilo giuridico del documento informatico*, «Archivi», n. 2, a. 1 (2006), pp. 29-58.

ZAGAMI RAIMONDO, *Firma digitale e sicurezza giuridica*, Padova, Cedam, 2000.

ZANNI ROSIELLO ISABELLA, *Gli archivi nella società contemporanea*, Bologna, Il Mulino, 2009.

Sitografia

<http://ilnostrocomune.consorziobimpiave.bl.it>

<http://www.centrostudibellunese.it>

<http://www.digitpa.gov.it/categoria/tag/pubblicazioni/regole-tecniche>

<http://www.unipd.it/archivio/progetti/aurora>

<http://www.unipd.it/archivio/progetti/ninfa/cosa.htm>

