

PRODUZIONE E CONSERVAZIONE DEL REGISTRO GIORNALIERO DI PROTOCOLLO

(documento del 01/10/2015)

Sommario

1. Introduzione e breve inquadramento normativo.....	2
2. Contenuti del registro giornaliero di protocollo.....	4
3. Formazione del registro giornaliero di protocollo.....	4
3.1 Formato	5
3.2 Metadati	6
3.3 Sottoscrizione	7
4. Conservazione digitale del registro giornaliero di protocollo	8
4.1 Produzione del pacchetto di versamento.....	8
4.2 Versamento in conservazione	8
4.3 Termini di versamento.....	9
5. Schema flusso di lavoro	9



1. Introduzione e breve inquadramento normativo

Il prossimo **11 ottobre 2015**, scade il termine per l'adeguamento al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 dicembre 2013, contenente le Regole tecniche in materia di protocollo informatico ai sensi degli articoli 40-bis , 41, 47, 57-bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005.

Nel richiamato provvedimento sono stabilite le regole tecniche, i criteri e le specifiche delle informazioni previste nelle operazioni:

- di registrazione e segnatura di protocollo, di cui agli articoli 53, 55 e 66 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445¹ (TUDA);
- di registrazione di protocollo agli articoli 40-bis, 41 e 47 del Codice dell'amministrazione digitale² (CAD).

Lo scopo delle regole tecniche è quello di guidare le pubbliche amministrazioni³ nell'adeguamento, sia organizzativo che funzionale, dei propri sistemi di gestione documentale. In particolare, le pubbliche amministrazioni, nell'ambito del loro ordinamento devono provvedere, entro il prossimo 11 ottobre, a:

- a) **individuare** le aree organizzative omogenee e i relativi uffici di riferimento (art. 50 del TUDA);
- b) **nominare**, in ciascuna delle aree organizzative omogenee individuate, il responsabile della gestione documentale, e un suo vicario, per casi di vacanza, assenza o impedimento del primo;
- c) **nominare** eventualmente, nell'ambito delle amministrazioni con più aree organizzative omogenee, il coordinatore della gestione documentale e un suo vicario per i casi di vacanza, assenza o impedimento del primo;
- d) **adottare** il manuale di gestione;
- e) **definire** i tempi, le modalità e le misure organizzative e tecniche finalizzate all'eliminazione dei

¹ Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (in Suppl. ordinario alla Gazz. Uff., 20 febbraio 2001, n. 42);

² D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 - Codice dell'amministrazione digitale o CAD - Pubblicato nella Gazz. Uff. 16 maggio 2005, n. 112, S.O;

³ Le disposizioni in commento si applicano: a tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, nonché alle società, interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell' articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311;

protocolli di settore e di reparto, dei protocolli multipli, dei protocolli di telefax, e, più in generale, dei protocolli diversi dal protocollo informatico previsto dal DPR 445/2000.

Con riferimento ai requisiti minimi di **sicurezza del Sistema di protocollo informatico**, l'art. 7 delle regole tecniche in commento introduce un importante **nuovo obbligo: la conservazione digitale "a norma"⁴ del Registro giornaliero di protocollo⁵.**

Come noto, l'art. 52, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, (TUDA), stabilisce che il Sistema di gestione informatica dei documenti **deve**, fra l'altro, **garantire** la corretta e puntuale registrazione di protocollo dei documenti in entrata e in uscita dall'Ente⁶.

Nello specifico, la registrazione di protocollo deve necessariamente riguardare:

- **i documenti ricevuti e spediti** dall'amministrazione⁷;
- **tutti i documenti informatici⁸**;
- **le comunicazioni** che pervengono o sono inviate dalle caselle di **posta elettronica**;
- **le comunicazioni** che pervengono o sono inviate dalle caselle di **posta elettronica certificata**;
- **le istanze e le dichiarazioni presentate** alle pubbliche amministrazioni **per via telematica⁹**.

Il richiamato articolo 52, stabilisce inoltre che "**... il sistema di gestione informatica dei documenti deve consentire la produzione del registro giornaliero di protocollo**". Da ultimo, l'art. 7, co. 5, del DPCM 3.12.2013¹⁰, in tema di **misure di sicurezza dei sistemi di protocollo informatico**, richiede che il registro giornaliero di protocollo sia trasmesso, **entro la giornata lavorativa successiva a quella della sua produzione**, al Sistema di Conservazione, garantendone l'immodificabilità del contenuto.

⁴ La conservazione digitale deve essere attuata secondo quanto disposto dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 dicembre 2013 - Regole tecniche in materia di sistema di conservazione ai sensi degli articoli 20, commi 3 e 5-bis, 23-ter, comma 4, 43, commi 1 e 3, 44, 44-bis e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005 - Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 59 del 12 marzo 2014 - supplemento ordinario;

⁵ Il Registro giornaliero di protocollo è definito dal GLOSSARIO allegato alle Regole tecniche come il "*registro informatico di atti e documenti in ingresso e in uscita che permette la registrazione e l'identificazione univoca del documento informatico all'atto della sua immissione cronologica nel sistema di gestione informatica dei documenti*";

⁶ Sono esclusi dalla registrazione di protocollo: le gazzette ufficiali, i bollettini ufficiali e i notiziari della pubblica amministrazione, le note di ricezione delle circolari e altre disposizioni, i materiali statistici, gli atti preparatori interni, i giornali, le riviste, i libri, i materiali pubblicitari, gli inviti a manifestazioni e tutti i documenti già soggetti a registrazione particolare dell'amministrazione, nonché quelli elencati nel manuale di gestione che ogni pubblica amministrazione deve predisporre;

⁷ Art. 53, co. 5, del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;

⁸ Art. 53, co. 5, del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;

⁹ Di cui all'art. 65, del D.Lgs. 82/2005 (Codice dell'Amministrazione Digitale);

¹⁰ Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40-bis, 41, 47, 57-bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005 - Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 59 del 12 marzo 2014 - supplemento ordinario;

2. Contenuti del registro giornaliero di protocollo

Il registro giornaliero di protocollo deve ricomprendere le informazioni minime richieste dall'art. 53, co. 1, del DPR 445/2000 e dalla Circolare n. 60 del 2013¹¹. In particolare, la registrazione di protocollo per ogni documento ricevuto o spedito richiede la memorizzazione delle seguenti informazioni:

- a) il **numero di protocollo** del documento generato automaticamente dal sistema;
- b) la **data di registrazione di protocollo** assegnata automaticamente dal sistema e registrata in forma non modificabile;
- c) il **mittente** per i documenti ricevuti o, in alternativa, il **destinatario** o i destinatari per i documenti spediti;
- d) l'**oggetto** del documento;
- e) la **data** e il **protocollo** del documento ricevuto, se disponibili;
- f) l'**impronta del documento informatico**, se trasmesso per via telematica;
- g) **indicazione del registro** nell'ambito del quale è stata effettuata la registrazione

Di conseguenza, il registro giornaliero di protocollo deve contenere, in modo ordinato e progressivo, l'elenco delle informazioni inserite con l'operazione di registrazione di protocollo nell'arco di uno stesso giorno.

3. Formazione del registro giornaliero di protocollo

Le regole sulla formazione dei registri e repertori informatici sono contenute nell'art. 14 del DPCM 13 novembre 2014¹². In particolare, il primo comma dell'articolo richiamato stabilisce che il registro di protocollo¹³ è formato ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera d), ossia mediante la *“generazione o raggruppamento anche in via automatica di un insieme di dati o registrazioni, provenienti da una o più basi dati, anche appartenenti a più soggetti interoperanti, secondo una struttura logica predeterminata e memorizzata in forma statica”*.

¹¹Formato e definizione dei tipi di informazioni minime ed accessorie associate ai messaggi scambiati tra le Pubbliche Amministrazioni;

¹² Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 novembre 2014 - Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005 - Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 8 del 12 gennaio 2015;

¹³ Così come gli altri registri di cui all'art. 53, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, i repertori, gli albi, gli elenchi e ogni raccolta di dati concernente stati, qualità personali e fatti realizzati dalle amministrazioni su supporto informatico in luogo dei registri cartacei di cui all'art. 40, comma 4, del CAD;

Nella fase di formazione del registro giornaliero di protocollo quindi, **deve essere, in primis, garantita la staticità del documento** informatico contenente le registrazioni effettuate nell'arco dello stesso giorno.

Secondo quanto disposto dalle regole tecniche¹⁴, la staticità di un documento informatico è rappresentata dalla capacità dello stesso di garantire *“l'assenza di tutti gli elementi dinamici, quali macroistruzioni, riferimenti esterni o codici eseguibili, e l'assenza delle informazioni di ausilio alla redazione, quali annotazioni, revisioni, segnalibri, gestite dal prodotto software utilizzato per la redazione”*.

Garantita la staticità del documento informatico *“Registro giornaliero di protocollo”*, è necessario garantire anche la sua immodificabilità¹⁵ e integrità¹⁶ nel tempo.

L'art. 3, del DPCM 13.11.2014, al co. 6, stabilisce che nel caso di documento informatico formato ai sensi del comma 1, lettera d), come nel caso di specie, le caratteristiche di immodificabilità e di integrità sono determinate con la produzione di un'estrazione statica dei dati e il trasferimento della stessa nel Sistema di Conservazione.

Il documento informatico *“Registro giornaliero di protocollo”* dovrà quindi possedere le seguenti tre caratteristiche:

- staticità;
- immodificabilità;
- integrità.



Aspetti operativi: il registro giornaliero di protocollo può essere validamente formato mediante la produzione di una semplice estrazione statica dei dati contenuti nel Sistema di gestione informatica del protocollo dell'Ente con la quale sia possibile ottenere (quale risultato dell'estrazione) un documento informatico.

3.1 Formato

La scelta dei formati idonei alla conservazione del Registro giornaliero di protocollo deve, quindi, essere strumentale a che il documento assuma le caratteristiche di **immodificabilità** e di **staticità** sopra richiamate.

E' pertanto opportuno fare riferimento all'allegato 2, *“Formati”*, delle regole tecniche.

¹⁴ Glossario/Definizioni;

¹⁵ L'immodificabilità è la caratteristica che rende il contenuto del documento informatico non alterabile nella forma e nel contenuto durante l'intero ciclo di gestione e ne garantisce la staticità nella conservazione del documento stesso;

¹⁶ L'integrità è l'insieme delle caratteristiche di un documento informatico che ne dichiarano la qualità di essere completo ed inalterato;

Ai fini della formazione, gestione e conservazione, è altresì necessario scegliere formati che possano garantire anche la **leggibilità**¹⁷ del Registro giornaliero di protocollo nel suo ciclo di vita. In altri termini, il documento informatico deve essere in grado di garantire che le informazioni in esso contenute siano prontamente disponibili in una forma leggibile su schermo o tramite stampa.



Aspetti operativi: È opportuno privilegiare formati le cui specifiche tecniche siano pubbliche, utilizzando quelli che abbiano ricevuto l'approvazione di organismi internazionali che definiscono norme tecniche (ISO, CEN, ECMA, W3C ecc.), dandone opportuna evidenza nel manuale di conservazione dei documenti informatici.

Possono essere validamente utilizzati i seguenti formati: Portable Document Format (PDF), tra cui si suggerisce l'uso del formato PDF/A creato per l'archiviazione nel lungo periodo; Office Open XML nella sua estensione DOCX; Open Document (ODF); TXT (Codifica UTF 8); XML; JPEG; PNG.;

In ogni caso il Registro giornaliero di protocollo inviato al Sistema di Conservazione dovrà essere privo di elementi attivi, tra cui macro e campi variabili.

3.2 Metadati

I metadati sono un insieme di dati (ergo, informazioni) associati a un documento informatico utili per identificarlo e descriverne il contesto, il contenuto e la struttura, nonché per permetterne la gestione nel tempo nel Sistema di Conservazione.

Nell'allegato 5 alle regole tecniche in commento, sono riportati i metadati minimi da associare ad ogni documento informatico ai quali, nel caso di specie, è opportuno aggiungerne degli ulteriori.



Aspetti operativi: I metadati da associare al Registro giornaliero di protocollo, comprensivi dei **metadati minimi** individuati per tutte le tipologie documentali, sono:

1. Identificativo univoco e persistente
2. Data di chiusura (*data di creazione del registro*)
3. Soggetto produttore (*Operatore che ha prodotto il Registro - Nome, Cognome, Codice fiscale; qualora il registro è generato automaticamente dal sistema informatico, il nome dell'operatore può essere sostituito dall'indicazione della denominazione di tale sistema*)
4. Soggetto produttore 2 (Operatore che ha prodotto il Registro - Nome, Cognome, Codice fiscale)
5. Destinatario (Nome, Cognome, Codice fiscale se disponibile)
6. Impronta del documento informatico

¹⁷ La leggibilità di un documento è data dall'insieme delle caratteristiche in base alle quali le informazioni contenute nei documenti informatici sono fruibili durante l'intero ciclo di gestione dei documenti;



7. Codice identificativo dell'amministrazione (*codice IPA*)
8. Denominazione dell'amministrazione
9. Codice identificativo dell'area organizzativa omogenea
10. Responsabile (*Responsabile della gestione documentale o Responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico - Nome, Cognome, Codice fiscale*)
11. Oggetto (*descrizione della tipologia di registro; ad es. "Registro giornaliero di protocollo", "Registro giornaliero delle modifiche di protocollo", ecc.*)
12. Codice identificativo del registro
13. Numero progressivo del registro
14. Anno
15. Numero della prima registrazione effettuata sul registro
16. Numero dell'ultima registrazione effettuata sul registro
17. Data della prima registrazione effettuata sul registro
18. Data dell'ultima registrazione effettuata sul registro.

Sarà cura dell'Ente individuare ulteriori metadati (ad es. metadati di profilo archivistico, organizzativo, ecc.) da associare al documento informatico in oggetto. A tal proposito si ricorda che nel manuale di gestione devono essere riportati i metadati definiti per ogni tipologia di documento.

3.3 Sottoscrizione

Il registro di protocollo è generato in via automatica attraverso l'estrazione dal sistema documentale di un insieme di dati, secondo una struttura predeterminata, trasferita in forma statica in un sistema di conservazione, come indicato all'art. 3, comma 1, lettera d), del DPCM 13 novembre 2014.

Tale modalità di formazione del registro di protocollo non rende necessaria la sua sottoscrizione con firma digitale né ai fini di garantirne le caratteristiche di immodificabilità ed integrità né, eventualmente, allo scopo di assicurarne la provenienza e l'autenticità, in quanto il registro di protocollo è comunque riferibile al pubblico ufficiale da cui è formato, cioè il responsabile della gestione documentale o responsabile del servizio per la tenuta del protocollo.

La sottoscrizione del Registro giornaliero di protocollo con firma digitale o con firma elettronica qualificata è quindi da ritenersi facoltativa.

4. Conservazione digitale del registro giornaliero di protocollo

Come accennato in premessa, l'art. 7, co. 5, delle regole tecniche sul protocollo informatico¹⁸, stabilisce che il registro giornaliero di protocollo **deve essere trasmesso** al Sistema di Conservazione **entro la giornata lavorativa successiva**,

E' appena il caso di ricordare che la conservazione del Registro giornaliero di protocollo può essere svolta:

- all'interno della struttura organizzativa del soggetto produttore;
- affidandola, in modo totale o parziale, a **conservatori accreditati**, pubblici o privati, di cui all'art. 44-bis, comma 1, del CAD.

4.1 Produzione del pacchetto di versamento

La produzione del pacchetto di versamento è posta a carico¹⁹ del responsabile della gestione documentale²⁰ o del responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico.

4.2 Versamento in conservazione

Come noto, l'art. 7, del DPCM 13.11.2014²¹, stabilisce che il trasferimento dei documenti informatici nel Sistema di Conservazione avviene generando un pacchetto di versamento nelle modalità e con il formato previsti dal manuale di conservazione.



Aspetti operativi: Le modalità ed il formato del pacchetto di versamento devono essere concordati con il responsabile della conservazione²² e previsti dal manuale di conservazione. L'esito dell'operazione di versamento deve essere puntualmente verificato dal Conservatore e comunicato al Produttore tramite il rapporto di versamento automaticamente generato dal Sistema di Conservazione. Il rapporto di versamento, ex art. 9 del DPCM 3 dicembre 2013 in materia di conservazione, deve essere univocamente identificato e contenere un riferimento temporale ed una o più impronte calcolate sull'intero contenuto del pacchetto di versamento. Il rapporto deve riportare l'accettazione o il rifiuto del pacchetto in questione, in caso di esito negativo il Conservatore dovrà indicare quali anomalie si sono verificate.

¹⁸ DPCM 3.12.2013;

¹⁹ Vedi art. 6, co. 3, del DPCM 3.12.2013 - in materia di sistema di conservazione;

²⁰ Ovvero, ove nominato, il coordinatore della gestione documentale;

²¹ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 novembre 2014 - Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005 - Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 8 del 12 gennaio 2015;

²² Ed eventualmente anche con il conservatore accreditato esterno al quale si è affidato il Sistema di Conservazione;

4.3 Termini di versamento

Come già ricordato, il registro giornaliero di protocollo deve essere **trasmesso** al Sistema di Conservazione entro la **giornata lavorativa successiva** a quella di riferimento.

5. Schema flusso di lavoro

Attività a carico dell'Ente produttore						
	1	2	3	4	5	6
Registrazioni di protocollo giornaliero	Formazione del Registro giornaliero di protocollo (ad es. pdf/A)	Associazione metadati	Produzione del Pacchetto di Versamento	Trasferimento al sistema di conservazione	Ricezione del rapporto di versamento prodotto e trasmesso all'Ente dal sistema di conservazione	Verifica del buon esito dell'operazione di versamento tramite il rapporto di versamento prodotto dal sistema di conservazione.
Giorno x	entro le ore 24:00 del primo giorno lavorativo successivo al giorno x					