



Segreteria Interregionale Toscana - Umbria

Prot. N. 37-18/SR

Livorno, 28 Dicembre 2018

- Al Dottor Antonio Fullone
Provveditore Regionale A.P.
Per la Toscana e l'Umbria - **Firenze**
- e, p.c.:
- Alla Dott.ssa Santina Savoca
Direttore Casa Circondariale – **Livorno**
- Al Dottor Francesco Ruello
Direttore Casa Circondariale – **Pisa**
- Alla Dott.ssa Pierina Conte
Direttore Ufficio Relazioni Sindacali
Amministrazione Penitenziaria - **Roma**
- Al Signor Domenico Mastrulli
Segretario Generale Nazionale Co.S.P.
Trani
- Alla Segreteria Provinciale Co.S.P. - **Pisa**

Oggetto: C.C. Livorno, C.C. Pisa - Protocollo informatico – Rispetto normativa – Richiesta linee guida

Premesso che:

L' 11 ottobre 2015, scadeva 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 digitale (CAD). Lo scopo delle regole tecniche è quello di guidare le pubbliche amministrazioni nell'adeguamento, sia organizzativo che funzionale, dei propri sistemi di gestione documentale. In particolare, le pubbliche amministrazioni, nell'ambito del loro ordinamento dovevano provvedere, entro l' 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



Segreteria Interregionale Toscana - Umbria

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 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" del Registro giornaliero di protocollo. 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'Ente.

Nello specifico, la registrazione di protocollo deve necessariamente riguardare: - i documenti ricevuti e spediti dall'amministrazione; - tutti i documenti informatici; - 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 telematica. 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 3.12.2013, 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.

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 2013/11. 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 2014/12. 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



Segreteria Interregionale Toscana - Umbria

in forma statica”. 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 immutabilità e integrità 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 immutabilità 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; - immutabilità; - 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 immutabilità e di staticità sopra richiamate. Ai fini della formazione, gestione e conservazione, è altresì necessario scegliere formati che possano garantire anche la leggibilità 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.

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. 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 (Operatore che ha prodotto il Registro - Nome, Cognome, Codice fiscale)
5. Destinatario (Nome, Cognome, Codice fiscale se disponibile)
6. Impronta del documento informatico
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.

Data della prima registrazione effettuata sul registro. Data dell’ultima



Segreteria Interregionale Toscana - Umbria

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 carico del responsabile della gestione documentale 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 conservazione 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.

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.

Premesso quanto sopra, il Co.S.P. è a chiedere se gli *obiettivi* che il legislatore intendeva perseguire con lo strumento del "protocollo informatico", ovvero: *eliminare i registri cartacei, diminuire gli uffici di protocollo, razionalizzare il flusso documentale; implementare gli strumenti che permettessero un effettivo esercizio del diritto di accesso allo stato dei procedimenti ed ai relativi documenti da parte dei soggetti interessati (cittadini ed imprese) al fine di migliorare la*



Segreteria Interregionale Toscana - Umbria

trasparenza dell'azione amministrativa sono stati ottenuti anche presso la **Casa Circondariale di Livorno** e presso la **Casa Circondariale di Pisa**, considerate le molte lamentele che ci giungono da associati e non del comparto sicurezza e del comparto ministeri, che ancora oggi si trovano a dover chiedere "il numero di protocollo" rilasciato rigorosamente scritto a penna (!), a volte rimandati per quanto riguarda la sede labronica all'ufficio comando (i poliziotti penitenziari) dove sarebbe in uso altro registro di protocollo (!) o "rimproverati" nel caso di invio di atti/documenti interni da parte di operatori di altre aree d'Istituto.

Si ricorda a tal proposito quanto stabilito dall'Art. 18-bis della Legge 241/90 (articolo introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera a), d.lgs. n. 126 del 2016)

1. Dell'avvenuta presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni è rilasciata **immediatamente**, anche in via telematica, una ricevuta, che attesta l'avvenuta presentazione dell'istanza, della segnalazione e della comunicazione e indica i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta, ove previsto, a rispondere, ovvero entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza. Se la ricevuta contiene le informazioni di cui all'articolo 8, essa costituisce comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 7. La data di protocollazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione non può comunque essere diversa da quella di effettiva presentazione...

In attesa di urgenti e giuste istruzioni, l'occasione è gradita per l'invio di cordiali saluti.

Il Segretario Interregionale