

# Nota esplicativa della Circolare n. 37/2014

---

## 1. Introduzione

La Circolare n. 37/2014 rappresenta un passo fondamentale nella dematerializzazione dei procedimenti amministrativi del CNR fissando l'obbligo di sottoscrizione di tutta la documentazione amministrativa in forma digitale e dell'invio tramite sistema di interoperabilità, assolvendo, al contempo, agli obblighi di registrazione.

Applicando la prassi corretta, quindi, il documento prodotto da una qualunque struttura dell'Ente non viene mai stampato, dalla fase di redazione, fino all'invio verso il destinatario.

La presente nota esplicativa intende specificare le **tipologie documentarie** (distinguendo i documenti che devono essere oggetto di registrazione di protocollo da quelli che non devono essere protocollati), le **prassi corrette**, i **formati elettronici dei documenti e delle firme digitali** da adottare, le **modalità di trasmissione** della documentazione verso i destinatari. Affinché questo importante aggiornamento della prassi amministrativa, che implica alcune decisive modifiche nelle modalità operative, avvenga con la necessaria omogeneità ed efficacia, è necessario chiarire alcuni concetti fondamentali.

Secondo la normativa vigente (in particolare la Legge n.241/1990, art. 22 lett. d comma 1) si definisce, si definisce **documento amministrativo** una rappresentazione (grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie) del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale. La nozione di documento amministrativo sussiste se sono verificate le condizioni di possesso da parte di una PA e di pubblica utilità e/o rilevanza verso terzi.

La seconda precisazione da fare riguarda la definizione di **procedimento amministrativo**. Secondo l'ordinamento giuridico italiano è definito come una sequenza di atti amministrativi orientati all'emanazione di un atto finale, che può essere sia di tipo provvedimento (ordini, contratti, autorizzazioni, ecc.) che non provvedimento (pareri, atti di controllo, ricognitivi, paritetici, ecc.).

L'ultima precisazione riguarda la funzione della **registrazione di protocollo** per le PA. Questa certifica l'acquisizione di un documento amministrativo all'interno di un procedimento amministrativo. In una pubblica amministrazione, un qualunque atto diventa rilevante ai fini amministrativi solo con la registrazione di protocollo, anche se gli effetti civili e giuridici rimangono connessi alla sottoscrizione dell'atto stesso.

## 2. Documenti oggetto di protocollazione

Il DPR 445/2000, art. 53. comma 5 recita che *"Sono oggetto di registrazione obbligatoria i documenti ricevuti e spediti dall'amministrazione e tutti i documenti informatici. Ne sono esclusi 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"*

Alla luce di questa indicazione, di fronte a un qualsiasi documento è bene porsi la domanda: *"Si tratta di un documento amministrativo, in quanto rappresentazione di un atto, che ha una rilevanza all'interno di un procedimento amministrativo ?"*. In caso di risposta affermativa il documento deve essere sottoposto a registrazione di protocollo, in caso di risposta negativa il documento non dovrà essere protocollato.

In generale sono oggetto di protocollo tutti quei documenti che generano, o fanno parte di, processi che hanno valenza amministrativa nonché quelli aventi efficacia esterna rispetto all'amministrazione agente, ovvero produttivi di effetti indipendentemente dalla volontà del soggetto cui è rivolto.

Pertanto, delibere, decreti, verbali, circolari e contratti, in quanto documenti di preminente carattere giuridico-probatorio e fondamentali per la gestione dei procedimenti amministrativi, sono oggetto di registrazione di protocollo.

### ➤ Documenti interni

Si definiscono documenti interni quei documenti scambiati tra i diversi uffici appartenenti alla medesima AOO.

I documenti interni si distinguono in:

- documenti a preminente carattere informativo
- documenti endoprocedimentali o non provvedimentali
- documenti con rilevanza amministrativa

I documenti interni di preminente carattere informativo sono generalmente memorie informali, appunti, brevi comunicazioni di rilevanza meramente informativa scambiate tra uffici. Questi documenti non sono oggetto di protocollazione.

Gli atti endoprocedimentali o non provvedimentali (*pareri, richieste, proposte, determinazioni del contenuto di obblighi della PA, intimazioni, designazioni, accordi e deliberazioni preliminari, atti ricognitivi*) si distinguono dai provvedimenti amministrativi in quanto non possiedono i requisiti dell'esecutività (*dell'idoneità, cioè, ad incidere sulla sfera giuridica altrui mediante costituzione, estinzione e modificazione di posizioni giuridiche*), dell'esecutorietà, dell'inoppugnabilità. Questi documenti, di solito, non sono oggetto di protocollazione.

I documenti non oggetto di registrazione di protocollo possono essere trasmessi tramite posta elettronica o posta elettronica certificata assegnata alla struttura o al dirigente/direttore della struttura qualora si ritenga opportuno certificarne la trasmissione (tracciatura). Anche tali documenti dovranno essere formati e sottoscritti digitalmente dal Dirigente/Direttore/Responsabile della struttura nel rispetto dei formati descritti nel presente documento.

Sono documenti interni aventi rilevanza amministrativa quelli redatti dal personale nell'esercizio delle proprie funzioni e al fine di documentare fatti inerenti all'attività svolta e alla regolarità delle azioni amministrative o qualsiasi altro documento dal quale possano nascere diritti, doveri o legittime aspettative di terzi. Tali documenti sono oggetto di registrazione di protocollo.

### ➤ Documenti soggetti a registrazione particolare (protocollo riservato)

Alcune tipologie documentarie, per le particolari caratteristiche di delicatezza e riservatezza che le caratterizzano, possono essere soggette a restrizioni di accesso. Tali documenti devono essere registrati come riservati. A tali tipologie documentarie appartengono:

- Documenti relativi a vicende di persone o a fatti privati o particolari;
- Documenti di carattere politico e di indirizzo che, se resi di pubblico dominio, possono ostacolare il raggiungimento degli obiettivi prefissati;
- Documenti dalla cui contestuale pubblicità possa derivare pregiudizio a terzi o al buon andamento dell'attività amministrativa;
- I documenti anonimi individuati ai sensi dell'art. 8, comma 4, e 141 del codice di procedura penale;

- *le tipologie di documenti individuati dall'art. 24 della legge 7 agosto 1990 n. 241; dall'art. 8 del DPR 27 giugno 1992 n. 352, nonché dalla legge 675/96 (e successive modifiche ed integrazioni) e norme collegate.*

### **3. Documenti esclusi dalla protocollazione**

I documenti non oggetto di registrazione di protocollo, secondo quanto detto in precedenza, sono quei documenti che non attivano o entrano a far parte dei procedimenti amministrativi con ruolo diverso.

Fanno parte di questa categoria le seguenti classi documentali:

- Atti preparatori interni (bozze, proposte, documenti non perfezionati);
- Comunicazioni informative (Informative ai dipendenti quali iniziative UARC);
- Lettere di accompagnamento/trasmissione (la rilevanza amministrativa risiede, di solito, nel documento trasmesso ed è questo che deve essere censito nel protocollo – la lettera accompagnatoria, di solito non ha contenuto di rilevanza amministrativa e, per tale motivo, va eliminata);
- Certificati medici o di idoneità, risultati di visite fiscali (solo in caso di esito negativo possono assumere rilevanza amministrativa – non idoneità al lavoro – assenza a visita fiscale con avvio procedimento disciplinare);
- Inviti a manifestazioni che non attivino procedimenti amministrativi.

#### **• Pubblicazioni**

- Gazzette ufficiali;
- Notiziari di amministrazioni pubbliche;
- Giornali, riviste e periodici;
- Libri;
- Pubblicazioni varie.

#### **• Note di ricezione:**

- Note di ricezione di circolari
- Note di ricezione di altre disposizioni

### **4. Procedure per la redazione di documenti amministrativi dematerializzati e formati elettronici ammessi**

È bene precisare che si può parlare di flusso documentale dematerializzato solo se, durante il processo, la documentazione non viene mai materializzata a stampa. Il processo di redazione di un documento amministrativo dematerializzato, quindi, può essere riassunto nelle seguenti fasi:

- a. Redazione di documenti amministrativi ben formati (a cura degli incaricati alla fase istruttoria delle strutture mittenti);
- b. Trasformazione/Salvataggio del documento in formato PDF/A (standard ISO 19005-1:2005 per la conservazione a lungo termine);
- c. Apposizione della firma elettronica da parte del Dirigente/Direttore/Responsabile della struttura mittente;
- d. Protocollazione del documento firmato digitalmente;

- e. Trasmissione del documento al destinatario utilizzando il sistema di interoperabilità del protocollo informatico.

#### **a. Redazione di documenti amministrativi ben formati**

Si definisce documento amministrativo ben formato un documento che sia:

- i. **Scritto con linguaggio semplice e comprensibile**  
La “Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi” emessa dal Dipartimento della Funzione Pubblica il 08/05/2002, descrive le linee guida per la redazione di testi in un linguaggio comprensibile al cittadino, al fine di rendere più trasparente l’azione amministrativa.
- ii. **Facile da leggere**  
Si riferisce a regole di formattazione che favoriscano la lettura. Elementi come la dimensione del carattere, l’interlinea, la separazione tra i paragrafi, la chiarezza delle tabelle sono essenziali al fine di una lettura facilitata.
- iii. **Riconoscibile nelle sue parti costitutive**  
Il Documento dovrà essere strutturato in modo corretto. Da una scansione a colpo d’occhio dovrebbe essere sempre possibile identificare:
  - la struttura mittente (una chiara carta intestata può essere sufficiente a tale scopo);
  - il destinatario (di solito inserito nella prima pagina in alto a destra);
  - l’oggetto (messo in evidenza con la dicitura Oggetto: );
  - la data di redazione del documento;
  - il contenuto (scritto secondo i principi dei due punti precedenti i. e ii.);
  - il firmatario.

La redazione di un documento usando tali regole generali potrà essere effettuata usando i normali strumenti di videoscrittura già in uso presso le strutture dell’Ente.

#### **b. Trasformazione/Salvataggio del documento in formato PDF/A**

La gestione dematerializzata della documentazione amministrativa, che vede come protagonista il documento nativo elettronico, richiede di affrontare conseguentemente il tema della conservazione a lungo termine degli oggetti digitali. Ai fini della conservazione, i documenti elettronici devono soddisfare una serie di requisiti tra cui:

- essere visualizzabili in qualsiasi momento senza vincoli;
- essere non modificabili;
- essere accessibili.

Tra i formati standard idonei alla conservazione a lungo termine, soprattutto per le sue caratteristiche di immutabilità, accessibilità e disponibilità, il più diffuso e affidabile è il PDF/A, definito nello standard ISO 19005.

#### **Caratteristiche del file PDF/A**

Il PDF/A è un formato standard “aperto”, ovvero che le sue specifiche sono pubbliche, per cui chiunque può sviluppare un’applicazione in grado di leggere il contenuto dei file.

Il rispetto dello standard garantisce che il contenuto di un PDF/A, appositamente definito per la conservazione documentale a lungo termine su supporti digitali, possa essere letto anche a distanza di tempo con qualsiasi dispositivo hardware e qualsiasi sistema operativo.

Tra le caratteristiche di questa tipologia di file abbiamo:

- assenza di collegamenti esterni,
- assenza di codici eseguibili quali javascript ecc.,
- assenza di contenuti crittografati.

Queste caratteristiche rendono il file indipendente da codici e collegamenti esterni che ne possono alterare l'integrità e l'uniformità nel lungo periodo.

I più diffusi prodotti di automazione d'ufficio permettono di salvare direttamente i file nel formato PDF/A. Sono disponibili prodotti per la verifica della conformità di un documento PDF al formato PDF/A.

### **Generazione di un file PDF/A**

La generazione di un file avviene con sequenze di comandi del tipo *File, Crea* oppure *File, Stampa* dove l'invio del documento avviene verso un file su disco invece che verso una stampante. In entrambi i casi, l'applicazione utilizzata deve prevedere esplicitamente l'opzione "PDF/A".

#### **Microsoft Office**

Le versioni di Microsoft Office 2010 e 2013 per Windows e la versione Office 2011 per Macintosh, integrano al loro interno la funzione per il salvataggio nei formati PDF e PDF/A.

La versione Office 2007 per Windows richiede l'installazione di un componente aggiuntivo, distribuito da Microsoft, che permette la creazione di documenti nei formati PDF e PDF/A. Il componente aggiuntivo da scaricare ed installare è denominato *SaveAsPDFandXPS*.

Per generare file in formato PDF/A si segua la procedura seguente:

1. selezionare dalla funzione "salva con nome" il formato "PDF"
2. Agire sul tasto Opzioni
3. impostare il parametro "Conforme a ISO 19005-1 (PDF/A)" e confermare con Ok
4. salvare il documento.

Il documento così salvato (con estensione *.pdf*) sarà in formato PDF/A.

#### **Open Office/Libre Office**

Open Office e Libre Office sono due suite per ufficio complete, rilasciate con una licenza libera e Open Source che ne consente la distribuzione gratuita.

Per generare file in formato PDF/A si segua la procedura seguente:

1. dalla voce menu *File* scegliere quindi l'opzione *Esporta nel formato Pdf.....*;
2. dal Menu *Opzioni PDF* che si presenta, nella sezione Generale, spuntare la casella *PDF/A-1*;
3. attivare il tasto *Esporta*;
4. salvare il documento.

Il documento così salvato (con estensione *.pdf*) sarà in formato PDF/A.

#### **Adobe Acrobat Professional**

Le seguenti istruzioni sono valide per Acrobat Professional a partire dalla versione 8.

Per generare file in formato PDF/A si segua la procedura seguente:

1. dall'applicazione di creazione (ad es. da Word) scegliere *File>Stampa*, quindi scegliere la stampante *Adobe PDF*;
2. fare clic su *Proprietà stampante*;
3. scegliere l'opzione *PDF/A* dal menù a tendina delle *Impostazioni predefinite* e confermare con OK;
4. salvare il documento.

Il documento così salvato (con estensione *.pdf*) sarà in formato PDF/A.

## PDF Creator

Si tratta di uno strumento ad uso libero che converte qualunque tipo di file stampabile in formato PDF, compreso il formato PDF/A. Viene rilasciato con licenza Open Source che ne consente la distribuzione gratuita.

L'installazione di *PDF Creator* rende disponibile una stampante virtuale con cui è possibile generare file in formato PDF, piuttosto che oggetti a stampa. Il programma permette anche di unire più file PDF e dividerli.

Per generare file in formato PDF/A si segua la procedura seguente:

1. dall'applicazione di creazione (ad es. da Word) scegliere File>Stampa, quindi scegliere "PDFCreator" come stampante;
2. fare clic su "Ok";
3. si aprirà un'altra finestra di dialogo, in questa cliccare su "salva";
4. nella successiva finestra "Salva con nome" impostare la voce "Salva come" selezionando "PDF/A";
5. scegliere la cartella e il nome del file e cliccare su "salva" per salvare il documento.

Il documento così salvato (con estensione *.pdf*) sarà in formato PDF/A.

## c. Apposizione della firma elettronica

La firma digitale, equivalente elettronico della tradizionale firma autografa su carta, è associata stabilmente al documento elettronico sulla quale è apposta e ne attesta con certezza l'integrità, l'autenticità, la non ripudiabilità.

Attualmente il CNR sta utilizzando sistemi di firma di due certificatori autorizzati: Aruba ed InfoCert. Entrambi i sistemi possono produrre firme nei due formati CAdES (estensione *.p7m* del file firmato) e PAdES. Quest'ultima si applica ai soli documenti in formato PDF e ne conserva l'estensione *.pdf*.

La firma CAdES richiede, per la verifica, di avere a disposizione un opportuno software, mentre la firma PAdES, proprio perché mantiene il formato PDF, non richiede altro che la disponibilità di un Acrobat Reader, di solito già disponibile su tutte le macchine utente. Considerazioni sulla facilità di visualizzazione e la semplicità di utilizzo hanno portato il CNR a scegliere la firma PAdES come formato di firma per i suoi documenti amministrativi.

L'apposizione della firma PAdES su documenti PDF/A, quindi, dovrà essere considerata, dalla data di emissione di questo documento, obbligatoria per tutte le strutture dell'Ente.

La sottoscrizione con firma digitale genera documenti elettronici con piena validità legale. In nessun caso potrà essere richiesta l'apposizione anche della firma autografa su un documento che deve essere firmato digitalmente.

## Apposizione della firma InfoCert con DiKE PDF

Chi possiede un kit di firma InfoCert, per apporre la firma PAdES dovrà installare il software aggiornato DiKE PDF ([https://www.firma.infocert.it/software/DiKePDF\\_5.5.2.exe](https://www.firma.infocert.it/software/DiKePDF_5.5.2.exe)). La procedura da seguire per apporre la firma è la seguente:

1. Collegare il dispositivo di firma USB ad una porta USB del PC
2. Aprire il software DiKE PDF;
3. Selezionare il file in formato PDF/A da firmare agendo sul tasto *Seleziona File*;
4. Agire sul tasto *Firma PDF*;
5. Selezionare la cartella sul disco locale dove posizionare il file firmato;

6. Il software richiederà l'imputazione del PIN;
7. Il software mostrerà una anteprima del documento sui cui sarà possibile posizionare il marcatore grafico della firma che comparirà sul documento stesso (il marcatore grafico potrà contenere informazioni aggiuntive o una immagine in formato JPG);
8. Con la conferma il documento PDF verrà firmato con firma PAdES.

### **Apposizione della firma Aruba con ArubaSign**

Chi possiede un kit di firma Aruba, per apporre la firma PAdES dovrà usare il software ArubaSign (<https://www.pec.it/Download.aspx>). Prima di procedere alla firma sarà necessario configurare il software con i corretti parametri per la firma remota, come già comunicato al titolare al momento del rilascio del kit di firma (tasto *Opzioni e Parametri*).

Per apporre la firma seguire la procedura seguente:

1. Agire sul tasto firma per selezionare il file in formato PDF/A da firmare dal disco locale;
2. Nel pannello di firma che si apre, inserire il PIN generato tramite il token in dotazione;
3. Selezionare la destinazione del file firmato;
4. Controllare che il tipo di busta contenga *Aggiungi la firma al PDF*
5. Selezionare *Firma Grafica*
6. Proseguire con *Avanti*
7. Selezionare la posizione per il marcatore grafico nell'anteprima, quindi procedere.

Si otterrà un documento firmato in formato PAdES.

### **d. Protocollo del documento firmato digitalmente**

Si ricorda che l'apposizione della firma ad un documento, pur manifestando l'impegno da parte del firmatario, per i documenti che ricadono nelle categorie descritte in 2. *Documenti oggetto di protocollazione*, non esonera dalla registrazione obbligatoria di protocollo, che ne determina l'acquisizione all'interno del ciclo di gestione del procedimento amministrativo.

Il documento firmato digitalmente viene protocollato come un qualunque altro documento con la sola accortezza di allegare al protocollo il file firmato digitalmente. L'uso della firma PAdES garantisce la visibilità facilitata del documento all'interno del sistema di protocollo.

### **e. Trasmissione del documento**

La trasmissione dei documenti oggetto di protocollo in uscita deve essere effettuata utilizzando il sistema di interoperabilità. Per eseguire la trasmissione è sufficiente popolare la lista dei destinatari esterni attingendo alla rubrica indirizzi associata al protocollo informatico (contiene tutte le strutture del CNR sia centrali che della rete scientifica). Quando il documento è indirizzato a enti/strutture esterne e il loro indirizzo PEC non sia censito in rubrica, è sufficiente imputare a mano il destinatario nella lista dei destinatari esterni avendo l'accortezza di inserire l'indirizzo PEC nel campo *Mail Address*.

Secondo norma, l'utilizzo di indirizzi non PEC è ammesso solo nelle comunicazioni tra Pubbliche Amministrazioni e propri dipendenti (DLgs 82/2015 Art. 47 comma 3 secondo capoverso).

# Appendice A - Definizioni

---

- **“Archiviazione elettronica”** processo di memorizzazione, su un qualsiasi idoneo supporto, di documenti informatici, anche sottoscritti, così come individuati nella precedente lettera f), univocamente identificati mediante un codice di riferimento, antecedente all'eventuale processo di conservazione (Deliberazione CNIPA n. 11/2004 del 19 febbraio 2004);
- **“Documento informatico”** la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti (Deliberazione CNIPA n. 11/2004 del 19 febbraio 2004);
- **“Documento in formato elettronico”** Un documento è considerato in formato elettronico (dematerializzato), se trasmesso, ricevuto e accettato in formato digitale;
- **“Firma digitale”** così come definita all'art. 1, comma 1, lettera n), del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;
- **“Immodificabilità”** 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;
- **“Leggibilità”** insieme delle caratteristiche in base alle quali le informazioni contenute nei documenti informatici sono fruibili durante l'intero ciclo di gestione dei documenti;
- **“PDF”**, “Portable Document Format”, il linguaggio informatico per la definizione di documenti elettronici, come definito dalle specifiche regolate dallo standard pubblico “ISO 32000, Document management – Portable document format – PDF 1.7”;
- **“PDF/A”**, la definizione della parte delle specifiche PDF regolate dallo standard pubblico “ISO 19005-1, Document management – Electronic document file format for long-term preservation – Part 1: Use of PDF 1.4 (PDF/A-1)”.



# Appendice B – Riferimenti normativi

---

Il processo di dematerializzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione è un processo ormai irreversibile, che si sta sempre più consolidando anche in Italia.

A seguito della produzione normativa che ha organizzato e regolato i vari ambiti della amministrazione digitale e della gestione documentale, i provvedimenti legislativi più recenti (il *DL. n. 179/2012*, il *DL. n. 116/2012*, il *DL n. 66/2014*) sono stati decisamente orientati a rendere più trasparente, efficiente ed economicamente vantaggiose la comunicazione e le relazioni tra i vari comparti della Pubblica Amministrazione, i cittadini e le imprese.

Il decreto denominato sviluppo-bis, (dl 179/2012 convertito in legge 221/2012) modificando l'articolo 11, comma 13, del Codice dei contratti pubblici (D.L.vo 163/2006), ha introdotto nell'ordinamento l'obbligo che i contratti della pubblica amministrazione si stipulino esclusivamente in forma elettronica e non cartacea, almeno quando siano stipulati per atto pubblico notarile o in forma pubblica amministrativa. In tale contesto l'uso della firma digitale è obbligatorio per l'ufficiale rogante e non per le parti la cui firma (elettronica o acquisita per scansione della firma autografa) è autenticata dall'ufficiale medesimo.

DI 52/2012 sono obbligate, per le procedure di acquisto di beni e servizi, ad utilizzare il Mercato Elettronico Consip ed a firmare gli ordini mediante firma elettronica.

Il DI 52/2012, convertito in L.n.94/2012, recante "Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica" ha imposto l'obbligo di utilizzare il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA) per tutte le procedure di approvvigionamento di beni e servizi sottosoglia.

Dal 2014 è entrata in vigore per le PA l'obbligo di dematerializzazione delle fatture attive ed a breve le PA medesime non potranno accettare fatture passive in cartaceo.

Il nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale prevede che nella comunicazione tra imprese e PA il digitale sia la norma e il cartaceo l'eccezione. In tale ambito l'uso della PEC è obbligatorio, mentre nei rapporti tra cittadino e PA la PEC è facoltativa e gratuita. Per la garanzia di originalità di eventuali stampe cartacee prodotte a partire da documenti digitali firmati è previsto l'utilizzo del timbro digitale. Da ciò discende che per tutti gli atti ed i documenti che necessitino di una firma, il passaggio al digitale ha imposto l'uso della firma digitale.

Di seguito i principali riferimenti normativi in vigore, divisi per ambito di applicazione.

## *Protocollo e flussi documentali*

La gestione dei flussi documentali organizza e governa la documentazione ricevuta, inviata o comunque prodotta dall'amministrazione per l'esecuzione dei procedimenti di pertinenza. Consente infatti la corretta registrazione di protocollo, l'assegnazione, la classificazione, la fascicolazione, il reperimento e la conservazione dei documenti informatici.

I provvedimenti normativi di riferimento sono:

- il *DPR 20 ottobre 1998 n. 428 "Regolamento per la tenuta del protocollo amministrativo con procedura informatica"*, che fissa criteri e modalità per la gestione elettronica dei documenti;
- il *DPCM 31 ottobre 2000 "Regole tecniche per il protocollo informatico"*;

- il DPR 28 dicembre 2000 n. 445 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa" (che incorpora le norme del DPR 428/98);
- il DL 7 marzo 2005 n. 82 "Codice dell'Amministrazione digitale" e successive modificazioni.

Il provvedimento più recente e riassuntivo di tutta la materia, con riferimenti aggiornati alla normativa e regole di applicazione è:

- il DPCM 3 dicembre 2013 "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". Con tali Regole viene modificato il DPCM 31 ottobre 2000 per adeguarlo al nuovo contesto normativo, che prevede la trasmissione dei documenti non solo mediante l'utilizzo della posta elettronica, ma anche attraverso la PEC o in cooperazione applicativa basata sul Sistema Pubblico di Connettività e sul Sistema Pubblico di Cooperazione.

Tra i vari provvedimenti di grado inferiore, va sicuramente citata la Circolare AGID n. 60 del 23 gennaio 2013, che definisce il formato e la tipologia di informazioni minime ed accessorie associate ai messaggi scambiati tra le pubbliche amministrazioni.

### **Firma digitale**

Nell'ordinamento giuridico italiano il termine "firma digitale" sta a indicare un tipo di firma elettronica qualificata, basato sulla crittografia asimmetrica, alla quale si attribuisce una particolare efficacia probatoria, tale da potersi equiparare, sul piano sostanziale, alla firma autografa.

Oggi, la legge che disciplina la firma elettronica è il DL 7 marzo 2005, n. 82 "Codice dell'amministrazione digitale" che ha subito nel corso del tempo varie modifiche (l'ultima ad opera del DL 18 ottobre 2012 n. 179 nel testo integrato dalla Legge di conversione 17 dicembre 2012 n. 221).

Il DPCM 22 febbraio 2013 stabilisce, ai sensi degli articoli 20, 24, comma 4, 27, 28, 29, 32, 33, 35, comma 2, e 36, del CAD, le regole tecniche per la generazione, apposizione e verifica della firma elettronica avanzata, qualificata e digitale, per la validazione temporale, nonché per lo svolgimento delle attività dei certificatori qualificati. Tali regole consentono l'effettiva operatività delle firme elettroniche e rappresentano la base operativa di tutte quelle norme che richiedono come presupposto l'individuazione di standard tecnico-operativi.

### **PEC**

L'istituzione, il funzionamento e la portata giuridica della Posta Elettronica Certificata è normata dalle disposizioni seguenti e dalle loro successive modifiche:

Il principale riferimento normativo relativo per la PEC e le sue caratteristiche generali è il DPR 11 febbraio 2005, n. 68, "Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, a norma dell'articolo 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3" integrato a livello tecnico dal DM 2 novembre 2005, "Regole tecniche per la formazione, la trasmissione e la validazione, anche temporale, della posta elettronica certificata" (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 265 del 14 novembre 2005);

La Legge 28 gennaio 2009 n. 2, di conversione del DL 185/08, ha introdotto l'**obbligo per società, professionisti e PA di istituire una versione "virtuale" della sede legale** tramite la Posta Elettronica Certificata. L'art. 16 prevede che le amministrazioni pubbliche devono istituire una casella di posta certificata per ciascun registro di protocollo e darne comunicazione all'AGID che provvede alla pubblicazione di tali caselle in un elenco consultabile per via telematica.

## Conservazione

Il sistema di conservazione mira a garantire le caratteristiche di autenticità, integrità, affidabilità, leggibilità e reperibilità dei documenti informatici, come previsto dal CAD (art.44).

Il provvedimento più recente in materia

- *DPCM 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"* apportando modifiche alla *Deliberazione CNIPA n. 11/2004*, ha introdotto il concetto di "sistema di conservazione", che assicura la conservazione a norma dei documenti elettronici e la disponibilità dei fascicoli informatici, stabilendo le regole, le procedure, le tecnologie e i modelli organizzativi da adottare per la gestione di tali processi.

## Fatturazione elettronica

La *Legge Finanziaria 2008* ha stabilito che la fatturazione nei confronti delle amministrazioni dello stato debba avvenire esclusivamente in forma elettronica attraverso il Sistema di Interscambio.

Il *DM 3 aprile 2013 n. 55*, stabilisce le regole in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica e ne definisce il formato.

Dal 6 giugno 2014 è scatta l'obbligo per i fornitori di Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale a emettere, trasmettere, conservare e archiviare la fattura esclusivamente in formato elettronico.

Per i fornitori il processo di fatturazione elettronica verso le PA prevede: predisposizione della fattura in formato XML secondo lo standard pubblicato sul sito FatturaPA; firma della fattura con firma elettronica qualificata o digitale da parte del fornitore o di un terzo soggetto delegato; invio della fattura al Sistema di interscambio (SDI), mediante uno dei canali previsti dalle specifiche tecniche dello SDI (PEC, FTP, cooperazione applicativa), che provvede alla consegna della fattura all'ufficio destinatario della PA; ricezione delle notifiche e dei riscontri inviati dallo SDI a fronte dell'esito della trasmissione della fattura; conservazione secondo le modalità previste dalla normativa vigente.

Di fondamentale importanza, in fase di compilazione, è l'inserimento obbligatorio del codice ufficio della PA destinatario di fattura elettronica. Tale codice è comunicato al fornitore dalla PA o può essere reperito consultando l'Indice della PA (IPA). Oltre ai dati fiscali obbligatori ai sensi della normativa vigente devono essere altresì inseriti i codici CIG e CUP secondo quanto previsto dall'art. 25 del *DL n. 66/2014*.