

Conservazione dei documenti informatici. La ricezione nel Ministero della Cultura

Emilio Bertocci

Biblioteca Universitaria di Genova

L'articolo presenta una ricognizione storico-normativa in materia di conservazione digitale, seguita da una concisa esposizione del sistema di conservazione e da un quadro sommario sulla conservazione digitale negli istituti del Ministero della Cultura sia per quanto riguarda le scelte adottate sia per le criticità riscontrate.

Introduzione

È da ritenersi un pilastro della politica amministrativa nazionale la scelta effettuata da ormai un trentennio, da parte del legislatore italiano, di un modello organizzativo che individua l'innovazione digitale come il volano per una modernizzazione della pubblica amministrazione, garantendo accessibilità, trasparenza, semplificazione e riduzione dei tempi dell'azione amministrativa, con un nuovo rapporto di collaborazione della P.A. con cittadini e imprese, superando il tradizionale modello autoritativo.

È evidente che un tale modello avrebbe ben poche opportunità di affermazione, se mancassero le basi giuridiche e una diretta applicabilità delle norme per garantire la conservazione dei documenti informatici. In questo senso, attraverso i faticosi passaggi normativi che risalgono agli anni '90 del secolo scorso, possiamo rilevare che il quadro odierno manifesti indubbi progressi, pur senza tralasciare le criticità, che ancora permangono per giungere a soluzioni ottimali.

Il presente lavoro si suddivide in tre capitoli: nel primo è proposta una ricognizione storico-normativa in materia di conservazione digitale; nel secondo è presentata una concisa esposizione del sistema di conservazione come stabilito dall'AgID nelle *Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione*; nel terzo è fornito un quadro sommario sulla conservazione digitale negli istituti del Ministero della Cultura (MiC) sia per quanto riguarda le scelte adottate sia per le criticità riscontrate.

1. Quadro normativo e definitorio

La legislazione in materia di conservazione digitale o comunque sostitutiva dei documenti cartacei ha attraversato fasi alterne, con una costante evoluzione dal 1993 al 2005, alla quale sono seguiti periodi meno intensi con un nuovo intervento nel 2013 fino alla ripresa regolativa dal 2020. Di seguito, si propone una periodizzazione dei provvedimenti in materia, che delinea il cammino intrapreso nell'ultimo trentennio, che appare già consegnato alla storia.

1.1 Il periodo pionieristico (1993-2012)

Il più antico intervento legislativo in materia di conservazione sostitutiva è da considerarsi la l. n. 15/1968 "Norme sulla documentazione amministrativa e sulla legalizzazione e autenticazione di firme"¹, che all'art. 25 (Riproduzione di documenti d'archivio ed altri atti) prevedeva che «Le pubbliche ammini-

¹ Nota comunemente come legge sull'autocertificazione dei documenti.

strazioni ed i privati hanno facoltà di sostituire, a tutti gli effetti, ai documenti dei propri archivi, alle scritture contabili, alla corrispondenza ed agli altri atti di cui per legge o regolamento è prescritta la conservazione, la corrispondente riproduzione fotografica, anche se costituita da fotogramma negativo». Questo promettente inizio non ebbe seguito, in quanto mancarono i decreti attuativi² e bisogna attendere gli anni Novanta del secolo scorso per una ripresa legislativa.

La l. n. 537/1993 "Interventi correttivi di finanza pubblica", all'art. 2 (Semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi), c. 15 stabiliva che gli obblighi di conservazione e di esibizione di documenti per finalità amministrative e probatorie, si intendevano soddisfatti «anche se realizzati mediante supporto ottico» a condizione della conformità delle procedure realizzate a regole tecniche dettate dall'AIPA³, confermando la permanenza in vigore delle norme sulla «conservazione dei documenti originali di interesse storico, artistico e culturale». L'AIPA emanò una prima deliberazione (n. 15/1994⁴) concernente le regole tecniche per l'uso dei supporti ottici per dare attuazione alla suddetta legge, concentrandosi sui CD-ROM, visti ottimisticamente come strumenti centrali per l'archiviazione ottica, grazie all'alta capacità di memorizzazione per quei tempi⁵ e alla tecnologia WORM (write once, read many), che sembrava rassicurante sul piano della sicurezza e della durata.

Un'accelerazione impressa dal legislatore nella temperie riformista del periodo⁶ è stata costituita dalla l. n. 59/1997⁷, che all'art. 15, c. 2, stabiliva che «gli atti, dati e documenti formati dalla pubblica amministrazione e dai privati su supporto informatico, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con strumenti informatici o telematici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di legge»: l'AIPA provvedeva ad emanare la nuova deliberazione n. 24/1998, che sostituiva la delib. n. 15/1994, regolamentando, fra l'altro, la disciplina della firma digitale sotto il profilo tecnologico e procedurale.

Il d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 "Testo unico in materia di documentazione amministrativa", poi modificato dal d.P.R. n. 137/2003, disciplinava il processo, ancora in costruzione, di informatizzazione della pubblica amministrazione in Italia, occupandosi anche di conservazione digitale all'art. 6⁸ (Riproduzione e conservazione di documenti), i cui primi due commi⁹, trovano celere attuazione nella delib. n.

² Si noti che solo con il d.P.R. n. 130/1994 è stato emanato il regolamento attuativo, poi soppresso dal d.P.R. n. 403/1998, a sua volta abrogato dal d.P.R. n. 445/2000.

³ L'AIPA (Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione) fu istituita con d.Lgs. n. 39/1993, art. 4. Successivamente il d.Lgs. n. 196/2003 "Codice in materia di protezione dei dati personali", art. 176 (Soggetti pubblici), c. 3 istituì il CNIPA (Centro Nazionale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione) sostituendo l'AIPA; il d.Lgs. n. 177/2009 "Riorganizzazione del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione, a norma dell'articolo 24 della legge 18 giugno 2009, n. 69", art. 2 ha ridenominato il CNIPA in DigitPA. Infine, il d.l. n. 83/2012 "Misure urgenti per la crescita del Paese", convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134/2012, art. 19 ha istituito l'AgID, Agenzia per l'Italia digitale, sopprimendo all'art. 22 la DigitPA.

⁴ Deliberazione certamente pionieristica che affrontava già i problemi tecnologici connessi alla firma digitale e alla certificazione di conformità al documento originale.

⁵ V. Penzo Doria 2015.

⁶ Ricordiamo anche il d.P.R. 10 novembre n. 513/1997 "Regolamento contenente i criteri e le modalità per la formazione, l'archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici a norma dell'articolo 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59", che, fra l'altro, all'art. 5, c. 2 individuava i criteri per l'efficacia probatoria del documento informatico.

⁷ "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa" nota come legge Bassanini.

⁸ Articolo abrogato nel 2005 dal CAD (v. infra).

⁹ c. 1: «Le pubbliche amministrazioni ed i privati hanno facoltà di sostituire, a tutti gli effetti, i documenti dei propri archivi, le scritture contabili, la corrispondenza e gli altri atti di cui per legge o regolamento è prescritta la conservazione, con la loro riproduzione su supporto fotografico, su supporto ottico, o con altro mezzo idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali».

c. 2: «Gli obblighi di conservazione ed esibizione dei documenti di cui al comma 1 si intendono soddisfatti, ai fini

42/2001, con la quale l'AIPA emanava le nuove Regole tecniche per la riproduzione e conservazione di documenti su supporto ottico idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali, sostituendo la precedente deliberazione 24 del 1998. Si tratta di un provvedimento, si potrebbe dire, di transizione, che amplia l'utilizzo dei supporti di memorizzazione (art. 8), prima centrata solo sui supporti ottici, precisa le funzioni del responsabile del procedimento di conservazione digitale, riconosce l'evoluzione in atto delle tecnologie e stabilisce le revisioni come regola, a cadenza prima annuale e poi biennale.

Nel 2004 intervengono tre nuovi provvedimenti che interessano a vario titolo la conservazione documentale. I primi due sono approvati nel mese di gennaio: il 22 il d.lgs. n. 42/2004 "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137", che pur non entrando nel merito della conservazione digitale, interviene in materia di conservazione e consultabilità dei documenti, individuando i soggetti preposti, le procedure da seguire, le limitazioni a tutela dei documenti di interesse storico¹⁰; il 23 il d.m. del MEF "Modalità di assolvimento degli obblighi fiscali relativi ai documenti informatici ed alla loro riproduzione in diversi tipi di supporto", che all'art. 4 (Conservazione digitale delle scritture contabili e dei documenti analogici rilevanti ai fini tributari) recepisce le regole tecniche della delib. AIPA n. 42/2001. Il terzo provvedimento è la deliberazione del CNIPA¹¹ n. 11/2004¹², che procede alla revisione delle regole tecniche del 2001, dettagliando le procedure per la conservazione sostitutiva dei documenti sia analogici che informatici, ponendo a carico del responsabile della conservazione al termine del versamento dei documenti, l'attestazione del corretto svolgimento con l'apposizione del riferimento temporale e della firma digitale sull'insieme dei documenti o su una evidenza informatica contenente una o più impronte dei documenti o di insiemi di essi. È da rimarcare che queste regole tecniche risulteranno decisamente longeve rispetto alle precedenti, rimanendo in vigore fino al 2013.

Il 2005 è l'anno dell'approvazione del Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 "Codice dell'amministrazione digitale"¹³ (CAD), che riguarda anche la conservazione digitale. Senza soffermarci sugli altri importanti aspetti del CAD, accenniamo all'art. 2 sulla priorità digitale della gestione e conservazione documentale; all'art. 71 (Regole tecniche) che assegna oggi all'AgID il compito di adottare Linee Guida contenenti le regole tecniche e d'indirizzo per l'attuazione del Codice; all'art. 42 sui piani di sostituzione degli archivi cartacei con archivi informatici secondo le regole tecniche, ponendo come non rinviabile il problema della dematerializzazione dei documenti cartacei nelle amministrazioni pubbliche. Gli articoli 43 e 44, dedicati rispettivamente alla conservazione ed esibizione e ai requisiti per la gestione e conservazione dei documenti informatici, rinviano sostanzialmente alle regole tecniche sia per la conservazione con modalità digitali sia per assicurare il rispetto delle caratteristiche di autenticità, integrità, affidabilità, leggibilità e reperibilità dei documenti informatici.

sia amministrativi sia probatori, anche se realizzati su supporto ottico quando le procedure utilizzate sono conformi alle regole tecniche dettate dall'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione».

¹⁰ Avremo modo di incontrare alcune di queste norme senza l'approfondimento, che potrebbe interessare in altra sede.

¹¹ Succeduta all'AIPA (v. supra).

¹² "Regole tecniche per la riproduzione e conservazione di documenti su supporto ottico idoneo a garantire la conformità dei documenti agli originali Art. 6, commi 1 e 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445."

¹³ Il CAD è diventato il testo giuridico di riferimento e le successive modificazioni ne hanno rafforzato l'autorevolezza e l'imprescindibilità in maniera simile alla rilevanza acquisita nel tempo dalla L. n. 241/1990 in materia di procedimento amministrativo. Per un commento v. Guercio 2019, p. 330-334 e Guercio 2008, p. 276-279.

Nello stesso anno intervennero altri provvedimenti in materia di informatizzazione della pubblica amministrazione, fra i quali si devono ricordare l'inserimento nella L. n. 241/1990 dell'art. 3-bis "Usò della telematica" (L. n. 15/2005, art. 3) e il d.lgs. n. 42 che istituisce il sistema pubblico di connettività.

1.2 La svolta metodologica (2013-2019)

Il d.p.c.m. 3 dicembre 2013¹⁴ ha segnato una svolta metodologica (dalla priorità allo strumento tecnologico al modello organizzativo) per la conservazione digitale, in un'ottica interdisciplinare e di consapevolezza della distinzione fra *storage* e *preservation*¹⁵, ovvero fra immagazzinamento e conservazione, ponendo l'attenzione ai problemi di metodo, dei formati elettronici idonei alla conservazione, dell'obsolescenza tecnologica, di integrazioni informative con i metadati. In altri termini, il legislatore ha smesso di inseguire il prodotto tecnologico momentaneamente più avanzato, sul quale riversare il patrimonio informativo pubblico, ma ha affrontato il problema della conservazione come problema innanzitutto organizzativo e ha compreso l'importanza di orientarsi verso gli standard internazionali in materia. Le soluzioni individuate e il modello organizzativo sono stati confermati nei successivi provvedimenti dell'AgID.

1.3 La stabilizzazione (2020-2023)

La svolta metodologica, unitamente all'intensa attività dell'AgID, protagonista anche nel settore della conservazione digitale, e alla collaborazione delle amministrazioni pubbliche, ha permesso di creare le condizioni per una stabilizzazione complessiva e una maggiore chiarezza delle questioni conservative digitali.

Le *Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici*¹⁶ emanate dall'AgID il 18 settembre 2020, aggiornate nel maggio 2021, si pongono in continuità con la svolta metodologica del 2013 e utilizzano lo strumento degli allegati per disporre di una più agile modalità di aggiornamento tecnico. Le *LG AgID maggio 2021* stabiliscono che le amministrazioni pubbliche provvedono ad adeguare i propri sistemi di gestione informatica dei documenti secondo le stesse *Linee Guida* e per la conservazione, devono garantire la protezione e la custodia di tutti i documenti formati nell'ambito della loro azione amministrativa.

In materia di conservazione digitale, ben oltre l'elaborazione delle Linee Guida, l'AgID svolge molteplici compiti, fra i quali è incrementato il suo ruolo di vigilanza e verifica sull'esternalizzazione del servizio di conservazione da parte delle pubbliche amministrazioni. Ancora, l'AgID ha istituito un tavolo di lavoro istituzionale per definire e promuovere un modello di rete di Poli di conservazione, in grado di garantirne l'interoperabilità; al tavolo hanno aderito autorevoli soggetti statali, regionali e privati, fra cui l'ANAI (Associazione Nazionale Archivistica Italiana). L'AgID coordina anche il Forum della conservazione, organizzato in gruppi di lavoro, che producono importante documentazione di settore, oltre all'organizzazione di eventi.

1.4 Elementi definitivi

Rinviano al secondo capitolo per quanto riguarda i contenuti delle *Linee Guida*, concludiamo riportando alcuni chiarimenti terminologici e teorici, sottesi all'evoluzione normativa esposta.

1.4.1 Il documento informatico

Il documento informatico secondo la nota definizione del CAD è «il documento elettronico che contiene la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti»¹⁷ (art. 1, c. 1, lett. p), laddove il documento elettronico è «qualsiasi contenuto conservato in forma elettronica, in particolare testo o

¹⁴ “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”.

¹⁵ Penzo Doria 2015.

¹⁶ Di seguito *LG AgID maggio 2021*.

¹⁷ Si noti che nella definizione del d.P.R. n. 445/2000 con minor precisione era omissivo il riferimento al documento elettronico.

registrazione sonora, visiva o audiovisiva» (Regolamento eIDAS¹⁸ n. 910/2014, 3.35).

Al documento informatico si affiancano le aggregazioni documentali informatiche, costituite dai fascicoli e dalle serie documentarie (costituite da documenti singoli accorpati per ragioni funzionali in base alla tipologia di riferimento) e dalle serie che aggregano fascicoli (costituite da fascicoli accorpati per ragioni funzionali in base alla classe di riferimento o alla tipologia di fascicoli)¹⁹.

1.4.2 L'archivio e il vincolo archivistico

Il termine "archivio" è una voce polisemica, potendosi intendere:

- in senso stretto, il complesso dei documenti prodotti o acquisiti da un soggetto statale, pubblico²⁰ o privato nello svolgimento delle proprie attività;
- come luogo, locale che ospita i complessi documentari;
- come istituto di conservazione dei complessi documentari, «struttura permanente che raccoglie, inventaria e conserva documenti originali di interesse storico e ne assicura la consultazione per finalità di studio e di ricerca»²¹.

Intesi appunto come "istituti di conservazione", gli archivi statali, pubblici o privati, hanno sempre riconosciuto la conservazione dei documenti come il principale compito istituzionale. Nella conservazione dei documenti cartacei si è manifestata la duplice esigenza di garantirne l'integrità fisica e logica: dunque, non solo lo stato di conservazione materiale (presupposto dell'archivio) ma soprattutto il vincolo archivistico²², strumento specifico della qualificazione dell'archivio. Condizione primaria dal punto di visto giuridico è la garanzia dell'autenticità del documento informatico, al fine della sua opponibilità a terzi in sede processuale, ma la conservazione in una prospettiva storica (a lungo termine) deve garantire il rispetto del vincolo archivistico, che si traduce nella conservazione non solo del documento singolo ma della rete dei collegamenti con gli altri documenti insieme ai quali costituisce il fascicolo (unità archivistica) e con quelli che ne condividono il medesimo indice di classificazione. Il documento in sé, privo dei suoi legami, è, per così dire, oggetto di collezionismo ma non rilevante sul piano archivistico. Pertanto, una buona politica di conservazione deve progettare la sussistenza del vincolo in ambito digitale.

¹⁸ Il Regolamento eIDAS (electronic IDentification Authentication and Signature) - Regolamento UE n. 910/2014 sull'identità digitale si prefigge di fornire una base normativa comune europea per i servizi fiduciari e i mezzi di identificazione elettronica degli Stati membri e per interazioni elettroniche sicure fra cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni e incrementa la sicurezza e l'efficacia dei servizi elettronici e delle transazioni di e-business e commercio elettronico nell'Unione Europea.

¹⁹ Una critica, ispirata allo standard OAIS, all'esclusività giuridico-documentale del documento rispetto ad un'informazione "giuridicamente rilevante" e «che dispone di tutte le componenti costitutive necessarie (provenienza, integrità, data), sia pure diversamente accertabili (anche a livello di sistema), può avere, anzi deve avere natura documentale» (Mazzeo 2022, p. 6) è emersa nel recente Forum della Conservazione AgID del 24 novembre 2022.

²⁰ La distinzione fra statale e pubblico non statale fa parte della tradizione dell'amministrazione archivistica italiana ed è confermata dalla legislazione vigente.

²¹ Definizione contenuta nel d.Lgs. n. 42/2004, art. 101 (Istituti e luoghi della cultura), c. 2, lett. c).

²² «vincolo [necessario] che fin dal loro nascita lega le carte d'archivio», «determinatezza del vincolo medesimo (...) la quale si manifesta, com'è noto nel complesso di mutue relazioni che collegano i singoli documenti (...) in quanto documenti, e permette di concepire il fascicolo e la serie come corpora che siano qualcosa di più e di diverso dalla somma aritmetica dei singoli componenti e in funzione dei quali solamente i singoli componenti esistono» (Cencetti 1970, p. 38-39). Molto opportunamente la continuità della teoria del vincolo archivistico con l'archivistica informatica è rilevata da Guercio 2019, p. 38-39.

2. Il sistema di conservazione

In questo secondo capitolo sarà illustrato brevemente il sistema di conservazione digitale attuale delineato dalle *LG AgID maggio 2021*. Passeremo in rassegna, dunque, gli aspetti generali del sistema: modello operativo, modello organizzativo, responsabilità, manuale di conservazione, scarto dei documenti informatici.

2.1 La struttura del sistema della conservazione

La conservazione dei documenti informatici è l'attività volta a proteggere nel tempo gli archivi di documenti informatici e i dati collegati e la conservazione digitale a lungo termine è finalizzata a garantirne l'accessibilità, l'autenticità, l'intelligibilità e l'integrità.

Il CAD all'art. 2, c. 1 dispone che le amministrazioni pubbliche assicurino l'intera gestione della documentazione in modalità digitale, con poche eccezioni (c. 6: ragioni di sicurezza, emergenza, protezione civile). La documentazione digitale delle amministrazioni pubbliche costituisce un potenziale patrimonio informativo pubblico²³ che può attuarsi se nella fase di sedimentazione della documentazione saranno utilizzati standard, infrastrutture tecnologiche, formati elettronici, metadati, garantendo l'interoperabilità fra le amministrazioni. Di qui l'importanza e la centralità dell'attività di conservazione digitale che impone alle amministrazioni una rimodulazione organizzativa, che coinvolga più soggetti a causa dell'ampiezza dei ruoli e delle responsabilità implicate: conservazione, sicurezza, trasparenza, trattamento dei dati personali, esibizione dei documenti.

Il quadro che viene delineato nel capitolo 4 delle *LG AgID maggio 2021* rappresenta l'attuale sistemazione complessiva della conservazione digitale in Italia. L'obiettivo è di mantenere le caratteristiche del documento e delle aggregazioni documentali informatiche con i metadati associati, garantendo la protezione dall'obsolescenza tecnologica²⁴, dal deterioramento materiale, da attacchi informatici, l'adeguatezza di livelli di sicurezza dal rischio in materia di protezione dei dati personali, conformemente al Regolamento UE 679/2016 (GDPR). Le caratteristiche da garantire, che abbiamo già incontrato, sono: autenticità²⁵, integrità²⁶, affidabilità, leggibilità²⁷, reperibilità²⁸ (4.1). Le garanzie rinviano esplicitamente al rispetto di standard internazionali (4.3.).

Il modello operativo adottato sul piano tecnologico, consiste nella modulazione a "pacchetti informativi", secondo lo standard OAIS²⁹: nella fase di avvio si procede alla produzione del pacchetto di versa-

²³ Alberti 2022, p. 27 sgg.

²⁴ Fra l'altro, gli allegati alle *Linee Guida* si propongono di individuare misure di intervento per contrastare l'obsolescenza (v. all. 2 Formati di file e riversamento).

²⁵ I requisiti di autenticità dei documenti digitali sono oggetto di studio teorico: si segnala il progetto InterPARES (International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems), avviato nel 1999, che ha dedicato un gruppo di lavoro (task force), il quale ha rilevato le criticità concettuali che emergono in ambito digitale. InterPARES si configura come attività di studio e ricerca nel settore della conservazione dei documenti archivistici digitali nativi o derivati, che si avvale della collaborazione di istituzioni pubbliche e private, affrontando gli aspetti concettuali e metodologici, formulando proposte operative. Nella fase attuale (2021-2026) l'attenzione è posta sul tema di attualità dell'applicazione dell'intelligenza artificiale agli archivi. Su InterPARES v. Duranti 2010, p. 157-168 e direttamente il sito <<http://www.interpares.org/>>.

²⁶ La garanzia dell'integrità è stata oggetto di dibattito teorico. Se intendiamo per "integrità" l'originale flusso di bit (bitstream), che forma il contenuto del documento, allora non potrà essere garantita nel lungo periodo dai rischi di obsolescenza tecnologica neppure dal ricorso alla firma digitale: occorre ammettere modifiche, mantenendo la storia documentaria di ciò che si conserva (v. Guercio — Pigliapoco 2022, p. 27).

Su tutta la materia v. Pigliapoco 2014, p. 287-310.

²⁷ Attraverso la verifica del formato elettronico.

²⁸ Attraverso la verifica del mantenimento delle relazioni tra i pacchetti di archiviazione e i documenti ad essi correlati.

²⁹ ISO 14721:2012 Reference for an Open Archival Information System. Il modello OAIS era già stato esplicitamente

mento, al quale seguono il pacchetto di archiviazione (per la conservazione a lungo termine) e il pacchetto di distribuzione (per la “esibizione”, la consultabilità dei documenti), garantendo l’interoperabilità fra i sistemi di conservazione secondo le «specifiche tecniche del pacchetto di archiviazione definite dalla norma UNI 11386 – Standard SInCRO» (4.2.)

Il processo di conservazione digitale può essere «svolto all’interno [in house] o all’esterno [outsourcing] della struttura organizzativa dell’ente» (4.3.). Dunque, un’amministrazione pubblica può esternalizzare il servizio di conservazione ad un’impresa specializzata privata.

2.2 Il responsabile della conservazione

A presiedere alle operazioni e a monitorare e vigilare su qualità ed efficacia del processo conservativo digitale è preposto il responsabile della conservazione³⁰ figura professionale obbligatoria all’interno delle amministrazioni pubbliche, non esternalizzabile, a differenza del servizio di conservazione. Il responsabile della conservazione può coincidere con il responsabile della gestione documentale oppure si coordina con esso. Fra i compiti del responsabile della conservazione è compresa l’elaborazione del manuale di conservazione, strumento centrale per lo svolgimento ordinato del processo conservativo digitale, la gestione delle anomalie nonché le operazioni per lo scarto/selezione dei documenti informatici³¹.

2.3 Il manuale di conservazione

Il manuale di conservazione si occupa del trattamento dei pacchetti, della verifica di conformità alla normativa vigente, agli standard per i formati elettronici e i metadati, l’integrità delle sue caratteristiche, la configurazione logica e del contenuto dei documenti, le relazioni fra documenti. Si potrebbe dire che il manuale è il sensore dell’andamento del processo conservativo del soggetto produttore d’archivio.

2.4 Selezione e scarto dei documenti informatici

Lo scarto del materiale archivistico è previsto dall’art. 41, c. 3 del d.lgs. n. 42/2004 e dalle già citate *LG AgID maggio 2021*, relativamente ai documenti informatici³².

Il Piano di conservazione dei documenti, elaborato dal responsabile della gestione documentale, individua i termini temporali obbligatori di conservazione documentale, alla cui scadenza i fascicoli e ciascuna serie documentaria, nella loro gestione corrente e di deposito, è da scartare o da conservare permanentemente, previa valutazione di apposita Commissione di Sorveglianza sugli archivi e per lo scarto dei documenti. Per gli archivi statali la proposta di scarto deve essere autorizzata dalla Direzione Generale Archivi³³; per gli archivi pubblici non statali e per quelli privati dichiarati di interesse storico particolarmente importante, l’autorizzazione spetta alla Soprintendenza archivistica³⁴ competente per territorio³⁵. Il d.P.R. n. 445/2000 stabilisce all’art. 68 (Disposizioni per la conservazione degli archivi) che ogni am-

citato fra gli standard e specifiche tecniche del d.p.c.m. 3-12-2013.

³⁰ Art. 44, c. 1-quater CAD; *LG AgID maggio 2021* 4.5.

³¹ V. *LG AgID maggio 2021* 4.11.

³² 3.8 (Trasferimento al sistema di conservazione), c. 3: «I documenti informatici e le aggregazioni documentali informatiche possono essere oggetto di selezione e scarto nel sistema di gestione informatica dei documenti nel rispetto della normativa sui beni culturali».

4.11 (Selezione e scarto dei documenti informatici), c. 1 «I documenti informatici e le aggregazioni documentali informatiche possono essere oggetto di selezione e scarto nel sistema di conservazione nel rispetto della normativa sui beni culturali».

³³ d.lgs. n. 42/2004, art. 41, c. 5.

³⁴ Si rammenta che le Soprintendenze archivistiche e bibliografiche sono organi periferici del Ministero della Cultura e afferiscono, per la parte archivistica, alla Direzione Generale Archivi (d.p.c.m. n. 169/2019, art. 44).

³⁵ d.lgs. n. 42/2004, art. 21, c. 1, lett. d).

ministrazione debba elaborare «il piano di conservazione degli archivi, integrato con il sistema di classificazione, per la definizione dei criteri di organizzazione dell'archivio, di selezione periodica e di conservazione dei documenti». Il sistema di classificazione adottato dal Ministero della Cultura è il Titolario di G.I.A.D.A. (v. infra). Il successivo art. 69 (Archivi storici) precisa che «i documenti selezionati per la conservazione permanente sono trasferiti contestualmente agli strumenti che ne garantiscono l'accesso, negli Archivi di Stato competenti per territorio o nella separata sezione di archivio [archivio storico d'istituto] secondo quanto previsto dalle vigenti disposizioni in materia di tutela dei beni culturali».

3. La conservazione dei documenti informatici nel Ministero della Cultura

3.1 Il Ministero della Cultura e la conservazione digitale

Il Ministero della Cultura è organizzato secondo il d.p.c.m. 2 dicembre 2019, n. 169 "Regolamento di organizzazione del Ministero della Cultura³⁶, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance". Il nuovo regolamento, costituisce il punto di arrivo di un'intensa fase di riorganizzazione, contraddistinta da controversie non ancora del tutto sopite³⁷. Occorre osservare che l'amministrazione del Ministero presenta un'articolazione complessa, determinata dalle finalità di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, la cui diffusione su tutto il territorio nazionale ha prodotto una pluralità di istituti di cultura articolati per settore, differenze di storia e di consistenza dei beni posseduti. A livello centrale la struttura amministrativa è costituita dal Segretariato generale, che si raccorda direttamente con il Ministro, e dagli Uffici dirigenziali generali centrali, vale a dire le Direzioni Generali, alle quali si aggiungono gli "Uffici dotati di autonomia speciale" (musei, parchi archeologici e altri istituti e luoghi della cultura di rilevante interesse nazionale), suddivisi ulteriormente in uffici di livello dirigenziale generale e non generale.

I compiti sulla conservazione digitale spettano alla Direzione Generale Organizzazione, che «assicura altresì la disponibilità, la gestione, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale tra tutte le strutture centrali e periferiche del Ministero» (d.p.c.m. n. 169/2019, art. 25, c. 1). La Direzione generale Organizzazione si articola in tre uffici dirigenziali di livello non generale centrali: le competenze in materia di gestione e conservazione digitale sono attribuite al Servizio I, dalla significativa denominazione "Innovazione digitale e trasparenza amministrativa".

3.2 Il sistema G.I.A.D.A.

Il Ministero della Cultura, a partire dal 2017³⁸, ha avviato progressivamente il passaggio dal sistema di protocollo ESPI³⁹ al nuovo sistema informativo di protocollo informatico e gestione documentale digitale G.I.A.D.A.⁴⁰, orientandosi per una soluzione di gestione documentale, individuata da un gruppo di lavoro

³⁶ Nella versione originaria "per i beni e le attività culturali e per il turismo". Il Ministero ha assunto la denominazione attuale con la L. n. 22/2021 "Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri", art. 6 (Ministeri della cultura e del turismo), c. 1. Il «Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo» è ridenominato «Ministero della Cultura».

³⁷ Dopo l'approvazione del Regolamento non sono intervenuti altri cambiamenti significativi, a parte ulteriori riassetamenti territoriali riguardanti Soprintendenze, Musei, Istituti effettuati dal d.p.c.m. 24 giugno 2021, n. 123 "Regolamento concernente modifiche al regolamento di organizzazione del Ministero della Cultura, degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance", che contiene variazioni a singoli articoli del d.p.c.m. n. 169 senza modificarne l'impianto. Per una disamina delle trasformazioni amministrative nel Ministero si rinvia a Barbati 2020.

³⁸ All'epoca denominato Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo.

³⁹ In uso dal 2003 in modalità Asp, diffuso attraverso il Servizio pubblico di connettività ESPI è entrato a regime dal 2006. ESPI è stato implementato dalla società di informatica (Intersistemi) in collaborazione con il Ministero.

⁴⁰ Gestione informatizzata archiviazione digitale accessibile.

interdisciplinare che ha optato per la modalità del riuso attraverso il “Catalogo nazionale programmi riutilizzabili”⁴¹. La scelta è caduta sul sistema di protocollo informatico federato e di gestione documentale P.I.Tre.⁴² (Protocollo Informatico Trentino). Fra le novità del sistema rispetto ad ESPI si segnala la gestione degli allegati digitali (ESPI era fondamentalmente usato come registro di protocollo senza documenti digitali), la possibilità di firma digitale dei documenti anche da remoto, la gestione in tempo reale di PEC e PEO, la segnatura di protocollo completa in modo automatico e immediato. Il Ministero ha messo a disposizione degli uffici uno staff di supporto per la risoluzione dei problemi (G.I.A.D.A. Support).

3.3 Il sistema di conservazione digitale

Il sistema del Trentino P.I.Tre. è integrato con il software utilizzato nel processo di conservazione digitale SacER (Sistema per l’archivio di conservazione dell’Emilia Romagna) del Polo Archivistico Regionale dell’Emilia Romagna⁴³ (ParER) della Regione Emilia Romagna.

Conseguentemente anche G.I.A.D.A. è stato integrato con SacER e, a tal fine, il Ministero ha stipulato una convenzione ParER per la fornitura del servizio.

L’integrazione tra i due sistemi ha automatizzato l’invio giornaliero del registro di protocollo al sistema di conservazione⁴⁴.

Il versamento di documenti dal sistema G.I.A.D.A. al sistema di conservazione SacER, consente di inviare direttamente i documenti digitali, verificando e controllando l’integrità dei documenti e seguendo lo sviluppo tecnologico dei vari formati nel tempo al fine di convertire e certificare il documento. La collaborazione con ParER si è estesa all’elaborazione di un nuovo Titolario adottato specificamente per la classificazione in G.I.A.D.A.

3.4 Criticità

La messa a punto di G.I.A.D.A. è stata ultimata nel 2019. Gli aspetti controversi hanno riguardato, come era prevedibile, la funzionalità del sistema, con le inevitabili difficoltà e criticità applicative, la formazione del personale⁴⁵, la fascicolazione secondo i criteri del Titolario, a sua volta oggetto di perplessità (a parte i nostalgici di ESPI) per il taglio “generalista” con voci assenti soprattutto per la serie Tutela.

Sulla parte più specifica riguardante la conservazione, le perplessità dal mondo archivistico, che rientra fra le componenti professionali tecniche del Ministero, riguardano, in generale, la tenuta nel tempo del documento informatico e dei vincoli archivistici, ma questo è insito nella natura della materia e, in particolare, la pratica, peraltro diffusa, nelle amministrazioni pubbliche (non solo nel MIC) di mantenere i documenti informatici destinati alla conservazione nel sistema di gestione, appesantendolo, anziché trasferirli al sistema di conservazione (come i documenti cartacei sono versati all’archivio storico), in un’ottica di visione del servizio di conservazione limitato alla protezione dei documenti giuridicamente rilevanti⁴⁶.

⁴¹ Oggi il catalogo è transitato dal sito dell’AgID al portale Developers Italia, realizzato dal Dipartimento per la trasformazione digitale e dall’AgID

(https://developers.italia.it/it/search?type=software_reuse&sort_by=release_date&page=0). V. AgID, *Linee guida su acquisizione e riuso di software per le pubbliche amministrazioni*, 2019, 2.1.

⁴² Sistema sviluppato da Trentino Digitale S.p.A., società ICT in house per la trasformazione digitale del sistema trentino della Provincia autonoma di Trento e degli enti territoriali trentini.

⁴³ I servizi erogati da ParER nella forma di Software as a Service sono qualificati presso AgID nel Cloud della PA. Su ParER v. Guercio 2019, p. 229-231.

⁴⁴ AgID LG Maggio 2021, 3.1.6.

⁴⁵ Il Ministero ha messo a disposizione tutorial di autoapprendimento e un vasto materiale in formato pdf di supporto. Nella prima fase formativa, l’accesso ai corsi è stato limitato alle figure del responsabile della gestione documentale e del focal point, con funzioni di “docenti” per gli altri addetti al sistema, esclusi dalla formazione.

⁴⁶ Osservazioni teoriche in proposito sono formulate da Guercio — Pigliapoco 2022, p. 29, che segnalano il progetto e-archiving (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/e-archiving>).

In tal modo, sul piano digitale, sembra anche scomparire l'archivio di deposito, creandosi di fatto un archivio corrente, che accumula fascicoli chiusi e svolge di fatto anche un ruolo di motore di ricerca dei documenti e dei fascicoli e un archivio di conservazione, limitato a compiti di protezione documentale. In altri termini, non è stata ancora definita «la natura della struttura di conservazione permanente»⁴⁷, manca una distinzione fra archiviazione e conservazione a fini storici, di ricerca e studio.

The article presents a historical-regulatory survey on digital preservation, followed by a concise exposition of the preservation system and a summary overview of digital preservation in the institutes of the Ministry of Culture both in terms of the choices adopted and the critical issues encountered.

⁴⁷ Guercio — Pigliapoco 2022, p. 29.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Alberti 2022 Isabella Alberti. *Il quadro normativo europeo e nazionale in materia di gestione documentale e dei dati nella pubblica amministrazione*. Roma: SNA, 2022
- Barbati 2020 Carla Barbati ... [et al.]. *Diritto del patrimonio culturale*. Bologna: il Mulino, 2020, 2. ed.
- Bilotto 2019 Antonella Bilotto. *La conservazione archivistica nell'era del GDPR: il nodo degli archivi privati e dei dati penali*. Roma: Mibact, Direzione Generale Archivi, ICAR, 2019
- Cencetti 1970 Giorgio Cencetti. *Il fondamento teorico della dottrina archivistica*. In: *Scritti archivistici*. Roma: Il centro di ricerca editore, 1970. (pubblicato la prima volta in «Archivi», 6 (1939).
- D'Avanzo 2018 Wanda D'Avanzo. *Introduzione all'e-government*. Blog di consulenza legale ed informazione giuridica, 2018.
- Duranti 1997 Luciana Duranti. *I documenti archivistici. La gestione dell'archivio da parte dell'ente produttore*. Roma: Ministero per i beni culturali e ambientali. Ufficio centrale per i beni archivistici, 1997.
- Duranti 2010 Luciana Duranti. *The long-term preservation of the digital heritage: a case study of universities institutional repositories*. «JLIS.it », 1 (2010), n. 1, p. 157-68. <<https://www.jlis.it/index.php/jlis/article/view/368>>.
- Guercio 2019 Maria Guercio. *Archivistica informatica: i documenti in ambiente digitale*. Roma: Carrocci, 2019
- Guercio 2021 Maria Guercio. *La conservazione dei documenti digitali*. In: Paola Carucci — Maria Guercio, *Manuale di archivistica*. Roma: Carocci, 2021.
- Guercio — Pigliapoco 2022 Maria Guercio — Stefano Pigliapoco. *L'archivio al centro della transizione al digitale*. Roma: Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali, 2022.
- Mazzeo 2022 Antonino Mazzeo. *La conservazione delle basi di dati*. In: *Poli di Conservazione Gruppo 2, Forum della Conservazione AgID*, 24-11-2022. <<https://tinyurl.com/bdeh872f>>.
- Penzo Doria 2015 Gianni Penzo Doria. *Tre innamoramenti dell'Amministrazione digitale*. In: «ForumPa.it», 2015. <<https://www.forumpa.it/pa-digitale/tre-innamoramenti-dellamministrazione-digitale/>>.
- Pigliapoco 2014 Stefano Pigliapoco. *La conservazione delle memorie digitali*. In: *Archivistica: teorie, metodi, pratiche*, a cura di L. Giuva e M. Guercio. Roma: Carocci, 2014, p. 287-310.
- Quai 2022 Francesca Quai. *Monitoraggio e analisi di qualità del processo di conservazione*. In: *Forum della Conservazione AgID*, 24-11-2022. <<https://tinyurl.com/py62sr7b>>.