

## Ultimi aggiornamenti in tema di conservazione digitale: dal 1 gennaio sono entrate in vigore le Linee Guida AgID sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici

Dal 1 gennaio 2022 sono entrati in vigore le **Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici** ed il **Regolamento sui criteri per la fornitura dei servizi di conservazione dei documenti informatici** con i relativi allegati. Il testo definitivo di questi documenti ha subito un travagliato iter di approvazione, essendo stati più volte modificati (e rinviati nella loro entrata in vigore) durante il 2021.

### **Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici**

Come disposto con la proroga n. 371/2021, il 1 gennaio 2022 sono entrate in vigore le Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici (nel seguito “Linee Guida”) pubblicate dall’Agenzia per l’Italia Digitale (cd. “AgID”) e adottate secondo quanto disposto dall’art. 71 del D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (cd. Codice dell’Amministrazione Digitale, di seguito “CAD”).

Lo scopo delle Linee Guida, come peraltro indicato dalle stesse all’art 1.1, è duplice:

1. Aggiornare le regole tecniche relative alla formazione, protocollazione, gestione e conservazione dei documenti informatici;
2. incorporare in un unico documento le regole tecniche e le circolari in materia, trasformandosi in un “unicum” normativo che disciplina il processo di trasformazione digitale delineato tanto nel CAD e quanto nel DPR 445/2000 (Testo Unico sulla Documentazione Amministrativa, cd. TUDA).

Le Linee Guida sono applicabili a quei soggetti - pubblici e privati - indicati nell’art. 2, commi 2 e 3 del CAD, ossia:

- alle pubbliche amministrazioni;

- ai gestori di servizi pubblici (ivi comprese le società quotate, in relazione ai servizi di pubblico interesse);
- alle società a controllo pubblico;
- ai privati, ove non diversamente previsto.

L’entrata in vigore delle Linee Guida ha portato all’abrogazione dei precedenti DPCM 13 novembre 2014 e delle disposizioni del DPCM 3 dicembre 2013 (ad eccezione, per quest’ultimo DPCM, delle disposizioni specificamente fatte salve dall’art. 1.4 delle Linee Guida).

Le linee guida comprendono sei allegati, con contenuti “flessibili” e destinati a mutare adeguandosi all’evoluzione tecnologica:

1. glossario dei termini e degli acronimi,
2. formati di file e riversamento,
3. certificazione di processo,
4. standard e specifiche tecniche,
5. Metadati;
6. comunicazione tra AOO di Documenti Amministrativi Protocollati (sostituisce la circolare AgID n. 60/2013 in materia di “formato e definizione dei tipi di informazioni minime ed accessorie associate ai messaggi scambiati tra le Pubbliche Amministrazioni”).

Quanto alla natura delle Linee Guida, il Consiglio di Stato, nell’ambito del parere reso sullo schema di decreto legislativo del correttivo al CAD, n. 2122/2017 si è espresso affermando il **carattere vincolante delle Linee Guida**, che sono inquadrate come atto di regolamentazione con valenza erga omnes. Pertanto, in caso di violazione, possono essere azionate dinanzi al giudice amministrativo.



## Composizione delle Linee Guida

Le Linee Guida - dopo il capitolo introduttivo generale - sono suddivise in tre capitoli relativi alle fasi di 2. formazione, 3. gestione e 4. conservazione dei documenti informatici. Nell'ambito di ognuna di queste fasi si svolgono una serie di attività, disciplinate dalle Linee Guida.

In particolare, il capitolo 2 si occupa della, fase di **formazione del documento informatico** (ovvero la prima fase del processo di gestione documentale), le modalità di produzione delle copie per immagine su supporto informatico di documenti analogici, dei duplicati informatici, delle copie ed estratti informatici di documenti informatici, nonché della formazione dei documenti amministrativi informatici.

Il capitolo 3 disciplina invece **la gestione del documento informatico** così formato. Sono qui indicati i compiti del responsabile della gestione documentale, tra cui è compreso quello di predisporre il manuale di gestione documentale che regola formazione, gestione, trasmissione, interscambio, accesso ai documenti informatici e che include il piano per la sicurezza informatica.

La fase di gestione del documento informatico si conclude con la trasmissione dello stesso al sistema di conservazione, passando così alla fase finale della **conservazione documentale** di cui si occupa il capitolo 4 delle Linee Guida.

Questo capitolo tratta delle modalità di conservazione, disciplinando i modelli organizzativi della conservazione e stabilendo ruoli e responsabilità. In particolare, viene regolata la figura **del responsabile della conservazione**. L'art. 4.5 delle Linee Guida stabilisce che il responsabile della conservazione:

- nella Pubblica Amministrazione: i) sia un ruolo previsto dall'organigramma del Titolare dell'oggetto di conservazione; ii) sia un dirigente o un funzionario interno formalmente designato e in possesso di idonee competenze giuridiche, informatiche ed archivistiche; iii) possa essere svolto dal responsabile della gestione documentale o dal coordinatore della gestione documentale, ove nominato.
- per i soggetti diversi dalla Pubblica Amministrazione: può essere un soggetto esterno all'organizzazione, in possesso di idonee competenze giuridiche, informatiche ed archivistiche, purché terzo rispetto al Conservatore al fine di garantire la funzione del Titolare dell'oggetto di conservazione rispetto al sistema di conservazione.

Le competenze prescritte dalla norma devono riguardare la materia della conservazione, e quindi la conoscenza della normativa di settore, ossia le Linee guida, il CAD, il Regolamento sui criteri per la fornitura dei servizi di conservazione dei documenti informatici, degli standard di riferimento e dei principi di archivistica (come ad esempio il concetto di fascicolo, di serie archivistica e di conservazione a lungo termine).

Nello svolgimento di tale ruolo, il Responsabile della Conservazione (da non confondere con il Responsabile del Servizio di Conservazione, ruolo interno al Conservatore) definisce e attua le politiche complessive del sistema di conservazione e ne governa la gestione con piena responsabilità ed autonomia.

Ha inoltre il potere, sotto la propria responsabilità, di delegare lo svolgimento dei propri compiti ad uno o più soggetti all'interno della struttura organizzativa.

## Manuale di conservazione

Il Manuale di Conservazione è un documento informatico che deve essere predisposto dal Responsabile della Conservazione, che ne cura regolarmente l'aggiornamento qualora intervengano cambiamenti normativi, organizzativi, procedurali o tecnologici rilevanti. Si tratta di un documento obbligatorio per le Pubbliche Amministrazioni e per i privati che conservano i propri documenti in modalità informatica.

Il Manuale deve illustrare minuziosamente l'organizzazione, i soggetti coinvolti e i ruoli svolti dagli stessi, il modello di funzionamento, la descrizione del processo, la descrizione delle architetture e delle infrastrutture utilizzate, le misure di sicurezza adottate e ogni altra informazione utile alla gestione e alla verifica del funzionamento, nel tempo, del sistema di conservazione.

In particolare, il manuale di conservazione deve recare le seguenti indicazioni:

- i dati dei soggetti che nel tempo hanno assunto la responsabilità del sistema di conservazione, descrivendo in modo puntuale, in caso di delega, i soggetti, le funzioni e gli ambiti oggetto della delega;
- la struttura organizzativa comprensiva delle funzioni, delle responsabilità e degli obblighi dei diversi soggetti che intervengono nel processo di conservazione;
- la descrizione delle tipologie degli oggetti digitali sottoposti a conservazione, comprensiva dell'indicazione dei formati gestiti, dei metadati da associare alle diverse tipologie di oggettive delle eventuali eccezioni;
- la descrizione delle modalità di presa in carico di uno o più pacchetti di versamento, comprensiva della predisposizione del rapporto di versamento;
- la descrizione del processo di conservazione e del trattamento dei pacchetti di archiviazione;
- la modalità di svolgimento del processo di esibizione e di esportazione dal sistema di conservazione con la produzione del pacchetto di distribuzione;

- la descrizione del sistema di conservazione, comprensivo di tutte le componenti tecnologiche, fisiche e logiche, opportunamente documentate e delle procedure di gestione e di evoluzione delle medesime;
- la descrizione delle procedure di monitoraggio della funzionalità del sistema di conservazione e delle verifiche sull'integrità degli archivi con l'evidenza delle soluzioni adottate in caso di anomalie;
- la descrizione delle procedure per la produzione di duplicati o copie;
- i tempi entro i quali le diverse tipologie di oggetti digitali devono essere trasferite in conservazione ed eventualmente scartate, qualora, nel caso delle Pubbliche Amministrazioni, non siano già indicati nel piano di conservazione allegato al manuale di gestione documentale;
- le modalità con cui viene richiesta la presenza di un pubblico ufficiale, indicando anche quali sono i casi per i quali è previsto il suo intervento;
- le normative in vigore nei luoghi dove sono conservati gli oggetti digitali.

#### **Agid, vigilanza e sanzioni**

A seguito delle modifiche introdotte al Codice dell'Amministrazione Digitale dal D.L. n.77/2021, convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, sono stati attribuiti ad AgID compiti in materia di accertamento delle violazioni e poteri sanzionatori in riferimento agli obblighi di transizione digitale.

In particolare, in base all'articolo 18-bis del CAD, AgID esercita poteri di vigilanza, verifica, controllo e monitoraggio sul rispetto delle disposizioni del CAD e di ogni altra norma in materia di innovazione tecnologica e digitalizzazione della pubblica amministrazione, ivi comprese quelle contenute nelle Linee guida e nel Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, e procede, d'ufficio o su segnalazione del difensore civico digitale, all'accertamento delle relative violazioni da parte dei soggetti pubblici.

Nell'esercizio dei poteri di vigilanza, verifica, controllo e monitoraggio, l'AgID richiede e acquisisce presso i soggetti pubblici, dati, documenti e ogni altra informazione strumentale e necessaria.

La disciplina per la vigilanza e per l'esercizio del potere sanzionatorio previsto dall'articolo 18-bis è oggetto di apposito Regolamento adottato dall'Agenzia.

#### **Regolamento sui criteri per la fornitura dei servizi di conservazione dei documenti informatici**

L'AgID ha adottato - con Determinazione n. 455/2021 - il Regolamento sui criteri per la fornitura dei servizi di conservazione dei documenti informatici (nel seguito il "Regolamento") che integra quanto già definito nelle Linee Guida e stabilisce i **nuovi criteri per la fornitura del servizio di conservazione dei documenti**

**informatici**, oltre a due allegati al Regolamento (Allegato A concernente i "requisiti per l'erogazione del servizio di conservazione per conto delle Pubbliche Amministrazioni" e Allegato B in materia di "piano di cessazione del servizio di conservazione dei documenti digitali").

Il provvedimento è stato emanato secondo quanto previsto dall'art. 34, comma 1-bis del D.Lgs. n. 82/2005, come integrato e modificato dal D.L. n. 76 del 2020 (meglio noto come "Decreto Semplificazione"), convertito con L. n. 120/2020, ed è entrato in vigore il 1 gennaio 2022, data a partire dalla quale è stata abrogata la circolare n. 65 del 2014. La conservazione dei documenti informatici per conto delle pubbliche amministrazioni da parte di soggetti esterni a partire da tale data deve, quindi, uniformarsi alle Linee Guida nonché al Regolamento, adottati entrambi dell'AgID.

Il Regolamento e gli allegati individuano i requisiti generali nonché i requisiti di qualità, sicurezza e organizzazione che devono possedere i soggetti, pubblici e privati, ai fini dello svolgimento del servizio di conservazione dei documenti informatici per conto delle pubbliche amministrazioni e definiscono la procedura per l'iscrizione al marketplace dei servizi di conservazione. Restano esclusi i servizi di conservazione a lungo termine disciplinati dal Codice dei Beni Culturali e le conseguenti attività di vigilanza e sanzionamento.

L'art. 3 del Regolamento prevede l'istituzione di un **marketplace** per i servizi di conservazione quale sezione autonoma del Cloud Marketplace cui possono iscriversi i soggetti, pubblici e privati, che intendono erogare il servizio di conservazione dei documenti informatici per conto delle pubbliche amministrazioni.

L'iscrizione al marketplace non è obbligatoria ma i conservatori che intendono partecipare a procedure di affidamento da parte delle pubbliche amministrazioni devono ugualmente possedere i requisiti previsti dall'allegato A al Regolamento e sono sottoposti all'attività di vigilanza di AgID.

Infatti, l'art. 7 del Regolamento prevede che le amministrazioni che affidano il servizio di conservazione dei documenti informatici a soggetti

non iscritti nella sezione "servizi di conservazione" del Cloud Marketplace siano obbligate a trasmettere ad AgID i relativi contratti entro trenta giorni dalla stipula affinché la stessa possa svolgere le attività di verifica del possesso dei suddetti requisiti.

L'art. 4 del Regolamento indica la procedura di iscrizione al marketplace, prevedendo che AgID possa verificare in ogni momento il possesso dei requisiti previsti per l'iscrizione ed un obbligo per il conservatore di verificare il mantenimento degli stessi nonché di dare tempestiva comunicazione all'AgID qualora venissero a mancare.

L'iscrizione al marketplace avrà una durata di 48 mesi ed alla scadenza per ottenere il rinnovo il conservatore dovrà dimostrare nuovamente di possedere i requisiti.

Al momento dell'iscrizione al marketplace il conservatore dovrà presentare anche un "piano di cessazione" che fa parte degli elementi di valutazione del possesso dei requisiti ed è valutato in base alla sua conformità ai contenuti indicati nell'Allegato B.

Ogni modifica o integrazione del piano deve essere comunicata entro venti giorni ad AgID per l'approvazione.

Il conservatore di documenti informatici che intende cessare l'attività di conservazione deve avviare tale procedura dandone comunicazione ad AgID e all'amministrazione committente almeno sessanta giorni prima della data di cessazione.

La comunicazione deve essere predisposta in formato elettronico, corredata dal documento di programmazione delle attività di cessazione, firmata digitalmente dal legale rappresentante del conservatore ed è trasmessa con strumenti idonei alla verifica della consegna.

Conseguentemente all'introduzione delle Linee Guida e del Regolamento, nonché dei relativi allegati, i soggetti pubblici e privati tenuti alla conservazione documentale dovranno rispettare la nuova normativa nelle fasi di formazione, gestione e conservazione dei documenti digitali.

\*\*\*

Questo articolo è redatto a scopo informativo. Non si tratta di un parere legale esaustivo in materia di conservazione dei documenti digitali. Per eventuali ulteriori informazioni e approfondimenti specifici vi invitiamo a contattare Roberto Camilli (Roberto.Camilli@bdo.it), Gabriele Ferrante (Gabriele.Ferrante@bdo.it) e Sofia Ferri (Sofia.Ferri@bdo.it).

Contacts:  
**BDO Law S.r.l. Sta**

Milano  
Viale Abruzzi, 94

BDO is one of the leading international auditing and business consulting organizations with over 97,000 highly qualified professionals in more than 167 countries. In Italy, BDO is present with approximately 1,000 professionals with an integrated structure that ensures widespread coverage of the country.

The Law Alert is published with the intention of keeping clients updated on developments in the legal field. This publication cannot, under any circumstances, be associated, in part or in full, with any opinion expressed by BDO. Despite the care with which it is prepared, BDO cannot be held responsible for any inaccuracies or omissions in the document. The editing of this publication was completed on December 21, 2021.

BDO Law S.r.l. Sta, a company between lawyers, is a member of BDO International Limited, a company limited by guarantee, and is part of the international BDO network of independent firms. BDO is the brand name used by the BDO network and its individual independent member firms.

© 2022 BDO (Italy) - Law Alert - all rights reserved.