



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

Indagine conoscitiva sulla gestione dei flussi documentali
nei Comuni e Province del Veneto (2005)

a cura di Andreina Rigon
con la collaborazione di Lisa Michieletto

L'indagine - che si propone come un primo approccio al problema della gestione documentale presso gli enti locali del Veneto - si è svolta nel giugno 2005 coinvolgendo tutti i Comuni e le Province della regione. Gli esiti sono stati presentati pubblicamente nel corso del Seminario *Da un adempimento ad una risorsa. L'istituzione del Servizio archivistico (DPR 445/2000)* tenutosi a Monselice (PD) l'8 giugno 2005 in collaborazione con Anciveneto.

Metodo di rilevamento: L'indagine è stata realizzata tramite l'invio di un questionario cartaceo, volutamente semplificato nel numero e tipologia delle domande, e tramite il supporto di telefonate nei casi in cui sono state riscontrate risposte incongruenti o mancate risposte.

Questionari pervenuti: I Comuni che hanno risposto sono stati **316** su 581 complessivi, vale a dire circa il 54% dei Comuni del Veneto, un campione limitato ma significativo per cercare di dare un contorno alla situazione regionale (*Grafico n. 1*). Nel *Grafico n. 2* si può vedere la distribuzione delle risposte secondo la Provincia di provenienza.

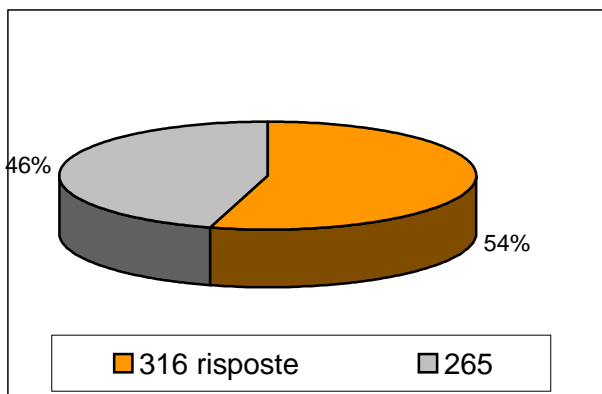


Grafico n. 1

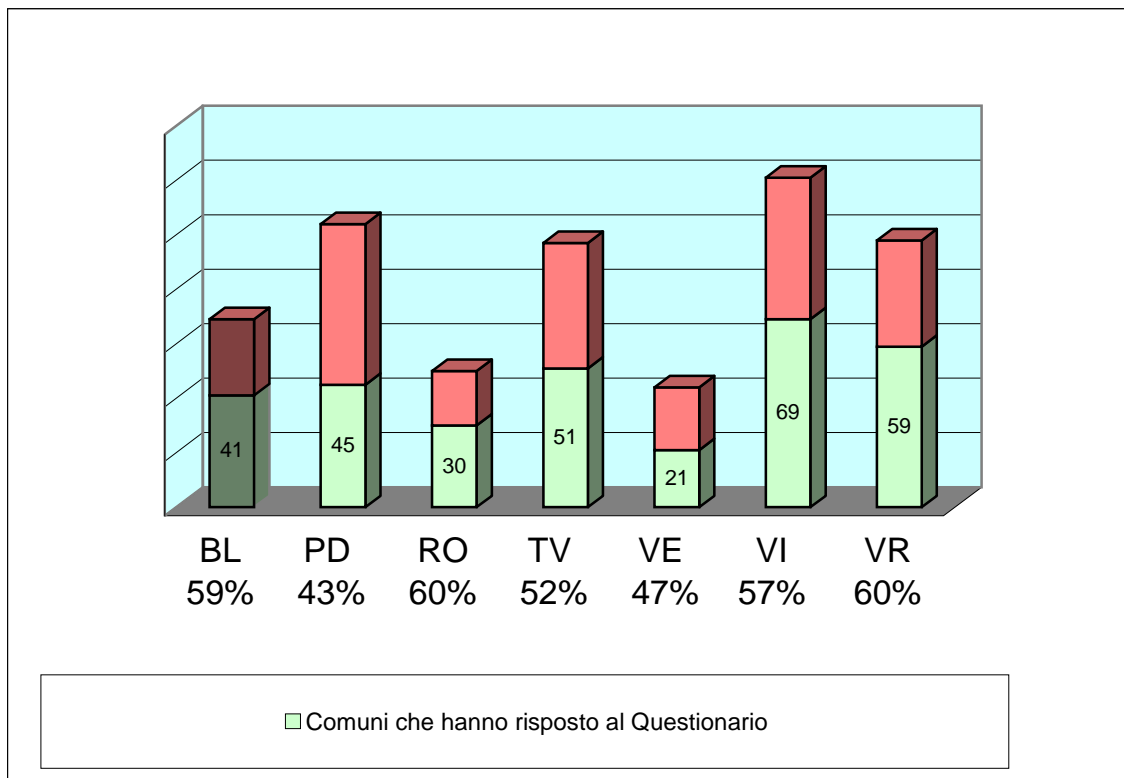


Grafico n. 2

Servizio archivistico: vale a dire l'istituzione del Servizio archivistico ai sensi del DPR 445/2000 è stata realizzata in **104** Comuni su 316, si tratta di 44 Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, 32 fino a 10.000, 25 fino a 50.000, 3 con più di 100.000 abitanti.

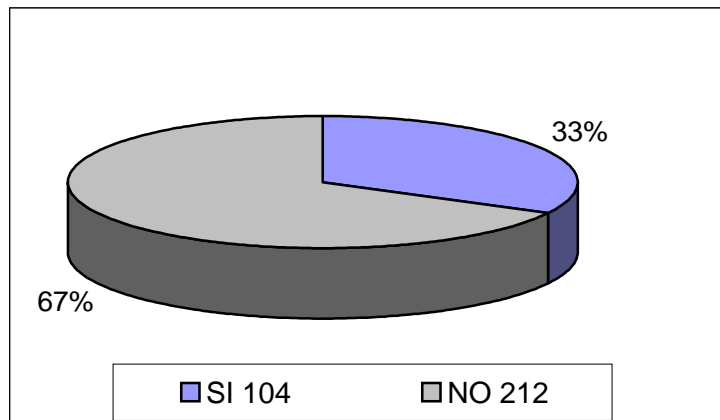


Grafico n. 3

Manuale di gestione: di cui all'art. 5 del DPCM 31 ott. 2000, strumento che descrive il sistema di gestione e di conservazione dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico. **104** Comuni dichiarano di averlo assunto formalmente tramite deliberazione della Giunta comunale. Nonostante la coincidenza numerica, non tutti i Comuni che hanno adottato formalmente il manuale di gestione hanno anche istituito il Servizio archivistico, operazione organizzativa che sembrerebbe preliminarizzare alla stesura dello strumento di gestione.

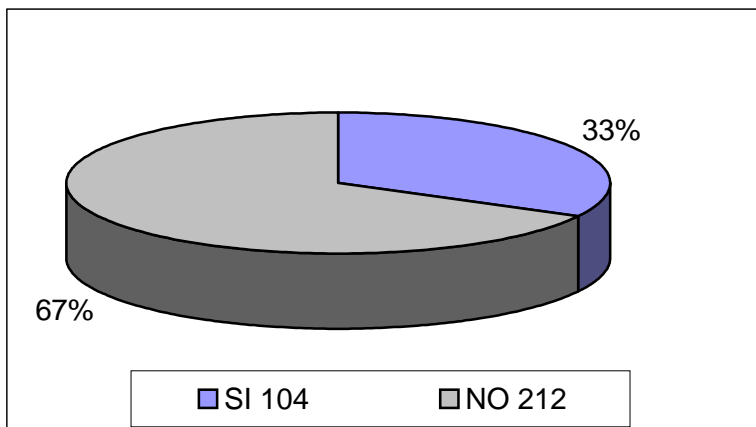


Grafico n. 4

Titolario ovvero piano di classificazione: la domanda che ha consegnato in assoluto i dati meno attendibili, anzi decisamente fuorvianti: Il questionario proponeva una scelta tra la rosa delle seguenti risposte: *Astengo (1897)*; *Astengo modificato*; *Nuovo titolario dei Comuni (2003)*; *Altro, specificare*; *Non classifica*.

89 Comuni affermano di usare il titolario Astengo, **60** un titolario Astengo modificato in base alle nuove competenze degli enti locali, **102** il nuovo titolario dei Comuni creato dal Gruppo di studio nazionale, mentre **17** Comuni usano titolari diversi – vale a dire “di produzione propria” ed infine **18** Comuni dichiarano di non classificare.

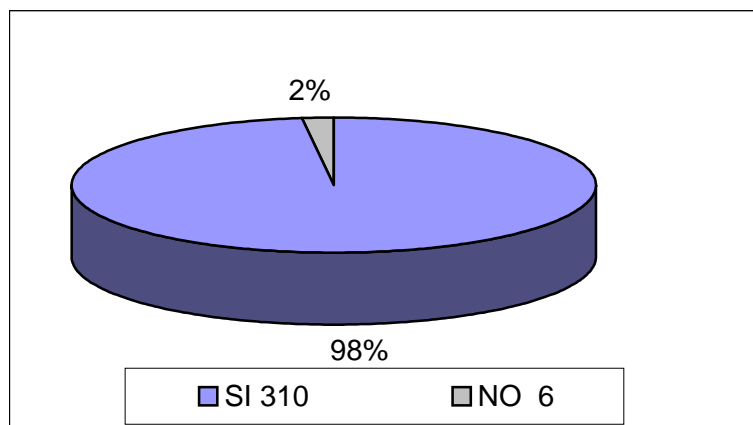
Le 102 risposte relative all'assunzione del nuovo titolario sono in modo evidente sovradimensionate e pertanto non veritiere. Questa domanda, ha creato nella gran parte dei compilatori una forte difficoltà d'interpretazione: non è ben chiaro infatti a molti

addetti/responsabili d'archivio cosa sia il titolare Astengo, così come a molti non risulta chiaro se lo strumento di classificazione in uso presso il loro Comune è l'Astengo originale o una qualche forma modificata nel tempo.

D'altro canto molti Comuni che dichiarano di usare il nuovo titolare in realtà – almeno così sembra di dedurre da alcune telefonate di chiarimento - usano il vecchio titolare Astengo o l'Astengo modificato, cioè il programma che la ditta fornitrice del protocollo informatico ha installato. Il ragionamento dell'addetto all'archivio è più o meno questo: considerato che la ditta a cui il Comune si è rivolto per acquisire il software di protocollo, è una ditta che opera a norma, sicuramente ha dotato il sistema del nuovo titolare e non di un piano di classificazione che risale al 1897.....

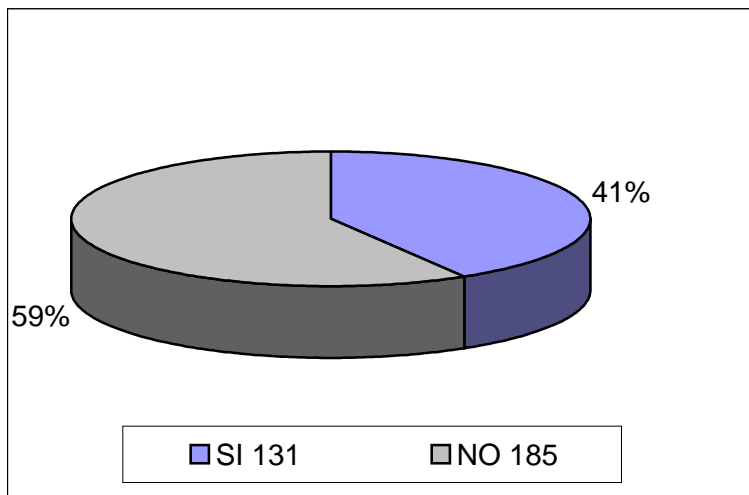
Riscontrato questo equivoco generato dalla diffusa mancanza di conoscenza delle tipologie di titolare esistenti e pure da una forma poco “didattica” del questionario, di conseguenza le risposte alla specifica domanda non sono da ritenersi significative, lo sono altresì nell'indicare il grado di consapevolezza nell'uso degli strumenti archivistici.

Protocollo informatico, inteso come nucleo minimo della gestione documentale informatizzata: i Comuni dotati di protocollo informatico sono **310**, i Comuni che dichiarano di esserne privi sono soltanto **6**: si tratta di piccoli, anzi piccolissimi Comuni al di sotto dei 5.000 abitanti. Il protocollo viene fornito per la quasi totalità dei Comuni da una ditta informatica a titolo oneroso, solitamente la stessa ditta che cura le altre procedure informatizzate del Comune (tributi, anagrafe, ecc), fanno eccezione alcuni Comuni del Polesine che hanno acquisito il software dalla Provincia di Rovigo tramite il progetto “Polesine e-government”, alcuni Comuni del bellunese che invece l'hanno acquisito dalla Comunità montana feltrina e altri Comuni sempre del bellunese che invece l'hanno acquisito dalla Comunità Montana Comelico Sappada: in quest'ultimo caso non si tratta di un prodotto commerciale ma di un programma di protocollo dai requisiti minimali realizzato da dipendente della Comunità Montana.



Ovviamente questi numeri piuttosto elevati relativi al protocollo informatico non ci dicono nulla sulla reale corrispondenza alla norma di legge dei programmi attivati.

Grafico n. 5



Posta elettronica certificata: i Comuni che sono dotati di casella di posta elettronica certificata, quindi con valore legale, sono **131** quelli privi **185**.

Grafico n. 6

Firma digitale: I Comuni che ne sono dotati sono **56** quelli che ancora ne sono privi sono **260**.

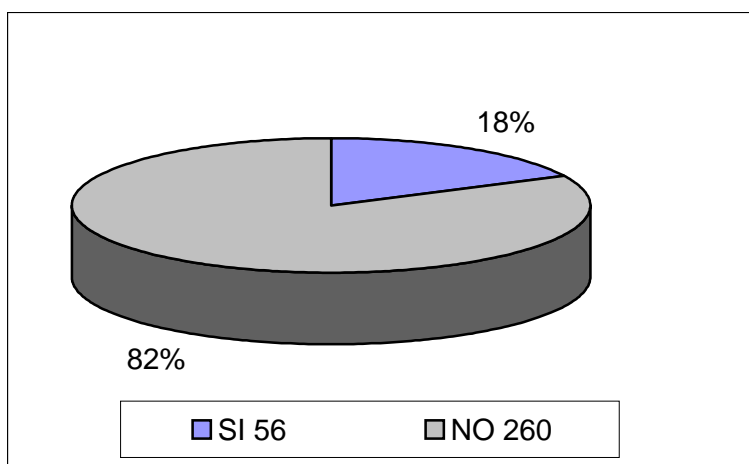
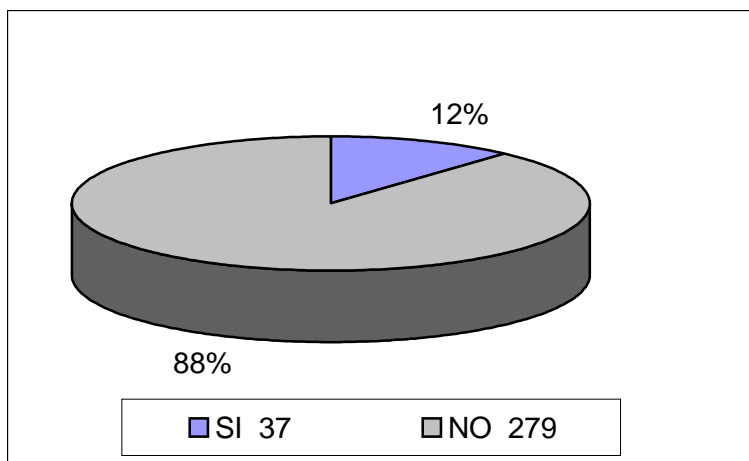


Grafico n. 7

L'archiviazione ottica dei documenti : sono **35** i Comuni che la praticano almeno per alcune tipologie di documenti (**250** no).

Grafico n. 8



Un breve flash infine sulle **Amministrazioni Provinciali**: il Servizio archivistico è stato istituito in due Province (Verona e Vicenza); il manuale di gestione è stato formalmente adottato in 4 Province (Verona, Vicenza, Venezia, Belluno); tutte le Province sono dotate di protocollo informatico; 4 sono dotate di posta elettronica certificata; 5 di firma digitale; 4 Province praticano l'archiviazione ottica, di cui 3 su tutti i documenti in entrata e uscita.

Conclusioni: I dati raccolti, nonostante la limitatezza quantitativa delle risposte e la parziale comprensione delle domande da parte dei destinatari, consentono di fare delle prime osservazioni. Negli enti locali veneti vi è una presenza piuttosto alta del nucleo minimo di informatizzazione (protocollo informatico), mentre l'informatizzazione dei sistemi di gestione dei documenti e ancor più la gestione dei flussi documentali, risultano ancora generalmente poco diffuse. Risulta inoltre evidente la sproporzione tra il numero dei Comuni che hanno istituito il servizio archivistico o adottato il manuale di gestione e quanti invece hanno semplicemente acquisito e reso operativo un software di protocollo, segnale che si è dato avvio nella maggioranza dei casi all'informatizzazione dei processi senza apportare sostanziali modifiche organizzative e senza spesso la consapevolezza/competenza archivistica necessaria per innescare dei veri processi gestionali virtuosi all'interno dell'ente.

La difficoltà di comunicazione con gli enti, nel senso di vera e propria comprensione dei termini inseriti nelle domande del questionario, è un segnale eloquente della mancanza nei Comuni di professionalità con competenze specifiche. La domanda sul tipo di titolare adottato e la domanda "Il Comune fascicola i documenti?" sono state in assoluto le più fraintese, generando risposte non coerenti o non risposte.

D'altra parte il fenomeno della mancata professionalizzazione degli addetti è in parte comprensibile: i Comuni, soprattutto se di piccole dimensioni, possono contare su risorse umane davvero limitate all'interno delle quali spesso è impensabile creare la specifica figura professionale dell'archivista. Considerato che più della metà dei Comuni del Veneto ha una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, il servizio condiviso dell'attività archivistica diventa una prospettiva da valutare seriamente, al pari di altri servizi gestiti in maniera associata.

L'informatizzazione della gestione dei flussi documentali può garantire il governo di una massa sempre crescente di informazioni, offrendo nel contempo fruibilità e trasparenza alla documentazione. Rappresenta però una delicatissima operazione che richiede tempi e risorse non indifferenti per cui è prevedibile che ancora a lungo i processi informatizzati coesisteranno a fianco di procedure archivistiche realizzate con i metodi tradizionali di lavoro. La corretta transizione da una gestione documentale manuale/cartacea ad una informatizzata esige pertanto formazione del personale, strumenti finanziari e tecnologici adeguati, nonché una appropriata riflessione archivistica e normativa.

