



IL FUTURO DELLA CONSERVAZIONE
DEL PATRIMONIO INFORMATIVO
ALLA LUCE DELLE NOVITÀ EUROPEE

7 DICEMBRE 2023

Roma, Palazzo San Macuto
Biblioteca della Camera dei Deputati - Sala del Refettorio

INDAGINE
SULLA CONFORMITÀ
DELLE PA
ALLE LINEE GUIDA AGID
A CURA DELL'ASSOCIAZIONE ANORC





Indagine sulla conformità delle PA alle Linee Guida AgID

a cura dell'Associazione ANORC

Il primo gennaio 2022 è stato il giorno “zero” per la piena attuazione delle Linee guida AgID sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici (*di seguito LLGG*). Una partenza che ha potuto contare su un lungo periodo di preparazione e di adattamenti.

Pubbligate nel corso del 2020 le LLGG sono state supportate da una parentesi di adeguamento, che poteva e doveva essere ben sfruttato per recuperare quanto non sviluppato negli anni precedenti. Si deve ricordare che le LLGG non rappresentano nulla di nuovo. La formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici dovevano essere già realtà, secondo quanto previsto dalla normativa primaria da lungo tempo (la semplificazione e il ripensamento dei processi in ottica d’informatizzazione compaiono dalla fine degli anni ’90).

Con spirito assolutamente collaborativo e con l’intento di riportare l’attenzione su un tema fondamentale per la corretta trasformazione digitale, ANORC Mercato e ANORC Professioni hanno avviato **una rilevazione sui dati relativi all’adempimento dell’obbligo di pubblicazione della nomina del Responsabile della conservazione e della pubblicazione del Manuale di conservazione** all’interno dei portali istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni, suddivisa in due fasi.

La prima fase dell'indagine | settembre 2022 – gennaio 2023

La prima fase dell'indagine ha avuto inizio nel mese di Settembre 2022 si è concentrata su alcune categorie di Pubbliche amministrazioni, che per ragioni di storia, dimensioni e/o importanza istituzionale o territoriale, rappresentano il punto di partenza per una riflessione che possa estendersi ad una mappatura completa dello stato della digitalizzazione del Sistema Paese.

Il campione è costituito da 288 Enti, nello specifico: gli Organi costituzionali e di rilievo costituzionale, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e i Ministeri, le Agenzie fiscali, gli Enti di regolazione dell'attività economica, gli Enti produttori di servizi economici, le Autorità amministrative indipendenti, gli Enti a struttura associativa, gli Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali, gli Enti e Istituzioni di ricerca, gli Istituti zooprofilattici sperimentali, le Regioni, le Province Autonome, le Città Metropolitane e le Aziende sanitarie.

I risultati emersi sono stati poco confortanti e hanno manifestato una scarsa attenzione alla custodia dei contenuti digitali del nostro Paese.

In generale **solamente il 4,9 % degli Enti visitati era perfettamente in regola** con la doppia pubblicazione del Manuale di conservazione e dell'atto di nomina del Responsabile della conservazione.

Al termine del mese di settembre 2022 **solamente l'11,4 % degli enti visionati risultava aver pubblicato solo il Manuale della conservazione** aggiornato alle LLGG AgID del 2020. Il dato percentuale migliora di poco (12,15 %) se si allarga la rilevazione ai Manuali di gestione (aggiornati) e sale fino al 19,4 % se si considerano anche i manuali di gestione non aggiornati e prodotti a partire dal 2006.

Altrettanto sconfortanti risultano i dati sulla pubblicazione dell'atto di nomina del Responsabile della conservazione. A settembre 2022 la nomina era stata pubblicata solo **dal**

10,4 % del campione oggetto della rilevazione. La percentuale degli Enti in regola con la pubblicazione dell'atto di nomina **sale al 13,8 % se si tengono in considerazione anche gli atti di nomina pubblicati in seguito alla PEC di ANORC**, quelli comunicati dall'Ente ad ANORC ma non pubblicati, i nominativi presenti nel Manuale ma senza atto di nomina formale e gli atti di nomina che riportano un nominativo differente da quello indicato nel Manuale.

Il dettaglio dei risultati emersi è stato presentato in occasione del Forum ANORC di marzo 2023. (<https://anorc.eu/attivita/digitale-anorc-nella-pubblica-amministrazione-su-288-enti-solo-il-49-e-in-regola-con-le-linee-guida-agid/>).

La seconda fase dell'indagine | maggio - novembre 2023

La seconda parte dell'indagine che avuto inizio mese di maggio 2023 ha voluto prendere in considerazione quelle pubbliche amministrazioni che si trovano a contatto più immediato con il cittadino (anche nella sua sfera professionale e lavorativa) e che per dimensioni e/o importanza territoriale, erano state escluse dall'attività di valutazione intrapresa nel 2022.

Il campione esaminato da questa seconda indagine è costituito da **260 Enti**, nello specifico: le Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale, le Casse di previdenza, le Provincie e i Comuni aventi un numero di abitanti residenti superiore alle 50.000 unità, gli stessi Enti che sono stati indicate dall'ISTAT nella serie generale della Gazzetta Ufficiale n. 234 del 30 settembre 2021 (Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni - Legge di contabilità e di finanza pubblica). *Vedi figura 1.*

Anche questa volta l'indagine si è concentrata sulla rilevazione del **dato nomina del Responsabile della conservazione e della pubblicazione del Manuale della conservazione, accedendo direttamente al sito istituzionale del singolo ente** e verificando gli adempimenti, anche attraverso la funzione "ricerca" nella sezione trasparenza. Questa seconda fase se si è svolta tra maggio e novembre 2023.

L'attività di mera rilevazione è proseguita, poi, con la condivisione delle informazioni raccolte con l'Ente interessato al fine di confermarne l'esattezza.

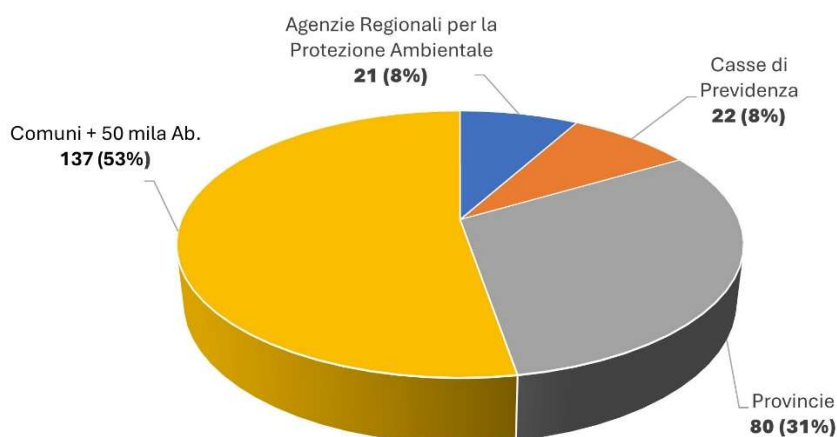


Figura 1- Campione indagine

Una panoramica dei risultati

Solamente il **4,6 % degli Enti visitati era perfettamente in regola** con la doppia pubblicazione del Manuale di conservazione aggiornato alle LLGG e dell'atto di nomina del Responsabile della conservazione.

Al termine del mese di novembre 2023 solamente **l'8,5 % degli enti visionati risultava aver pubblicato il Manuale della conservazione** aggiornato alle LLGG. Il dato percentuale migliora rispetto alla fase iniziale se si allarga la rilevazione ai Manuali di gestione, aggiornati in seguito alla ricezione della richiesta di informazioni da parte di ANORC e sale fino al 33,8 % se si considerano anche i Manuali di gestione non aggiornati e prodotti a partire dal 2000 e gli Enti che utilizzano il Manuale di un fornitore esterno.

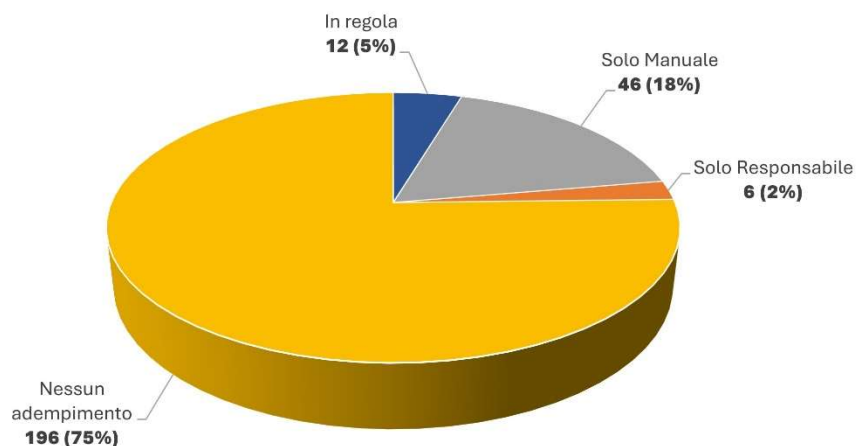


Figura 2 – Conformità Enti.

Altrettanto sconfortanti, se non sensibilmente peggiori, risultano **i dati sulla pubblicazione dell’atto di nomina del Responsabile della conservazione**. A novembre 2023 la pubblicazione risulta effettuata solo **dal 9,6 % dei 260 Enti complessivamente sottoposti a rilevazione** tenendo in considerazione anche gli atti di nomina pubblicati in seguito alla PEC di ANORC, quelli comunicati dall’Ente ad ANORC -ma non pubblicati- i nominativi presenti nel Manuale -ma senza atto di nomina formale- e le indicazioni generiche di funzione contenute esclusivamente nel Manuale senza alcun riferimento a atto formale di nomina né a nominativo.

Il dettaglio dello Stato dell’arte

Volendo fare qualche esempio concreto sulla situazione rilevata si riportano qui di seguito alcuni **dati per tipologia di Ente**, seguendo la classificazione proposta dall’ISTAT:

- **Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale** 2 su 21, il 9,52 % degli Enti della categoria, sono risultate in regola su entrambi gli adempimenti. Abbiamo rilevato 5 documenti tra Manuale di gestione e Manuale di protocollo risalenti a periodi che vanno dal 2014 al 2018. 3 hanno pubblicato dopo la ricezione della PEC di ANORC. 1 dichiara di non aver adempiuto a nulla ma ci tiene a precisare che invia in conservazione ad un soggetto accreditato AgID. Con riferimento alla nomina del responsabile 5 hanno

adempito in forma esplicita o in forma implicita (2 hanno designato genericamente il responsabile Affari generale e il Direttore amministrativo) e altri 2 si avvalgono del Responsabile della conservazione di fornitore esterno.

Hanno riscontrato la nostra richiesta di chiarimento solo 7 Enti (33,33%).

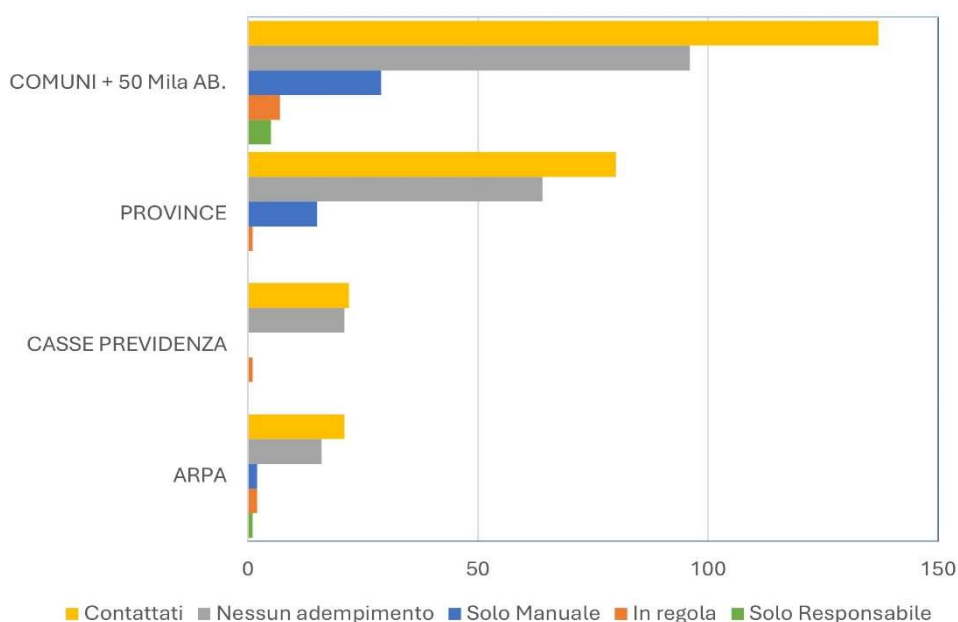


Figura 3 – Confronto tipologie Enti.

- **Casse di previdenza** solamente 1 su 22, il 4,5 % degli Enti della categoria, è risultato in regola su entrambi gli adempimenti. 1 ha dichiarato di essere in fase di aggiornamento e un Ente ha risposto che trattandosi di Ente di natura privatistica (Fondazione) non ritiene di dover adempiere ad alcun obbligo relativo alla conservazione dei documenti informatici.

Hanno riscontrato la nostra richiesta di chiarimento solo 2 Enti (9%).

- **Province** 1 su 80, l'1,25% degli Enti nella categoria, è risultato in regola su entrambi gli adempimenti. 15 hanno il Manuale non rispondente alla normativa perché risalenti a periodi compresi tra il 2000 e il 2019. 4 hanno pubblicato dopo la ricezione della PEC di ANORC. Con riferimento alla nomina del responsabile 1 Ente ha adempiuto in forma

implicita designando genericamente il Responsabile della Transizione Digitale e 1 ha dichiarato di aver designato ma non pubblicato. 1 dichiara di non aver ritenuto di dover pubblicare particolari atti di nomina.

3 Enti dichiarano che le attività sono svolte da fornitore accreditato AgID.

Hanno riscontrato la nostra richiesta di chiarimento solo 14 Enti (17,5%).

- **Comuni aventi un numero di abitanti residenti superiore alle 50.000 unità 7 su 137,** il 5 % degli enti nella categoria, sono risultati in regola su entrambi gli adempimenti. Abbiamo rilevato 33 documenti tra Manuale di gestione e Manuale di protocollo risalenti a periodi che vanno dal 2012 al 2018.
N. 2 Enti si affidano a Poli archivistici regionali (uno della Regione di appartenenza e l'altro di altra Regione). 2 Enti attendono da diverso tempo l'avallo della Soprintendenza dei beni archivistici.
N. 3 Enti hanno pubblicato dopo la ricezione della PEC di ANORC e 4 dichiarano che aggiorneranno la documentazione.
Con riferimento alla pubblicazione della nomina del Responsabile della conservazione 16 Enti hanno nominato almeno il Responsabile della conservazione.
N. 1 Ente dichiara di essere in regola con la normativa i documenti di risposta sono firmati autografamente. **Hanno fornito riscontro alla nostra richiesta di chiarimento solo 14 Enti (9,8%).**

Conclusioni

Purtroppo, la rilevazione ha prodotto dati inaspettatamente bassi in riferimento agli adempimenti previsti. Probabilmente dovremmo considerare anche la magra consolazione del numero di **20 Enti (7,7% del totale)** ci hanno risposto confermando di aver provveduto all'aggiornamento in seguito alla nostra comunicazione di rilevazione oppure di aver iniziato l'iter di adeguamento.

Con amarezza resta da rilevare che il dato più sconcertante in senso assoluto è quello riferito alla percentuale di riscontro che le nostre richieste di chiarimento hanno ottenuto.

Solo 37 Enti su 260 (14,23%) hanno risposto.

Purtroppo, anche questa indagine espone dati che sono in netto contrasto con una visione matura della Transizione digitale. Non vengono analizzati i processi per adattarli al nuovo “modello” digitale e si preferisce cercare il motivo per fuggire dalla previsione normativa (piuttosto che valutarne il reale valore), assolvere all’obbligo in modo strettamente formale (nei pochi casi in cui si adempie all’obbligo) oppure demandare all’esterno l’attività (senza approfondire se ed eventualmente con quali modalità l’Ordinamento preveda tale opportunità).