

# ARCHIVI PER LA STORIA

RIVISTA DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE ARCHIVISTICA ITALIANA



LE MONNIER

*Direttore responsabile:* Enrica Ormanni

*Comitato scientifico:* Antonio Allocati, Girolamo Arnaldi,  
Carlo Ghisalberti, Franco Magistrale, Angelo Massafra,  
Antonio Romiti, Mario Rosa

*Comitato di redazione:* Antonio Dentoni Litta,  
Lucio Lume, Alessandro Pratesi, Ferruccio Ferruzzi,  
Claudia Salmi

Periodicità semestrale

Spedizione in abbonamento postale - Comma 26 art. 2 legge 28/12/95 n. 549 - FI

Registrazione del Tribunale di Firenze n. 4365 del 9-2-1994

*Abbonamento per il 1997:* Italia L. 60.000 - Estero L. 95.000

*Editore:* Editoriale e Finanziaria Le Monnier S.p.A. - Firenze  
Casella Postale 202 - 50100 Firenze  
c/c postale n. 25449505

**Per i numeri non pervenuti rivolgersi all'Editore**

*Editing, redazione e grafica:* Ediprint Service s.r.l. - Città di Castello (PG)

Stampato con il contributo del C.N.R.

Giugno 1997

---

19680-6 Stabilimenti Tipolitografici «E. Ariani» e «L'Arte della Stampa»  
della S.p.A. Armando Paoletti - Firenze

Associazione Nazionale Archivistica Italiana  
Sezione Sicilia

## Gli archivi delle regioni

Atti del seminario di studi  
Erice, Centro Ettore Majorana, 21-23 aprile 1994

## INDICE

	Pag.
SANTINA SAMBITO, <i>Presentazione del seminario</i> .....	9
SALVATORE MASTRUZZI, <i>Introduzione ai lavori</i> .....	11
CORRADO PECORELLA, <i>Competenze e attribuzioni delle regioni a statuto ordinario</i> .....	15
GIOVANNI PITRUZZELLA, <i>Competenze e attribuzioni delle regioni a statuto speciale</i> .....	19
CARLO MODICA, <i>Il decentramento dell'organizzazione archivistica: bilancio e prospettive</i> .....	27
ANTONINO GIUFFRIDA, <i>Gli archivi degli organi legislativi regionali</i> .....	51
MARIA ROSARIA CELLI, <i>Gli archivi correnti della Giunta della Regione Emilia-Romagna</i> .....	55
ANGELO SPAGGIARI, <i>Gli archivi correnti della Regione Emilia-Romagna: progetti di titolari</i> .....	65
CLAUDIA CAMPANELLA, MARIA BONARIA LAI, ANNA PAOLA LOI, <i>Problemi e soluzioni per una gestione razionale degli archivi correnti, di deposito e storici della Giunta della Regione autonoma della Sardegna</i> .....	79
PIER GIUSEPPE BORGINI, <i>Archivi regionali fra sistema tradizionale e automazione</i> .....	105
LUIGI LONDEI, <i>Verso la costituzione degli archivi storici regionali</i> .....	113
ANTONELLA MULÈ, <i>Rassegna delle disposizioni normative regionali in materia di archivi</i> .....	135
JOSEF NÖSSING, <i>La situazione giuridica degli archivi in Alto Adige e le soluzioni adottate in materia di tutela e valorizzazione</i> .....	161
ADRIANO EBNER, <i>L'Ufficio archiviazione della Giunta regionale del Veneto</i> .....	167
BRUNA GODONE, <i>L'organizzazione dell'archivio del Consiglio regionale del Piemonte. Problemi dell'automazione e progetto di archiviazione ottica</i> .....	175
ROBERTO ROSSI, <i>Riordinamento dell'archivio storico del Consiglio regionale del Piemonte</i> .....	201
MARIO SQUADRONI, <i>Atti d'archivio di uffici statali e di enti</i>	

<i>pubblici nazionali ed interregionali negli archivi delle regioni: il caso umbro</i> .....	205
GIUSEPPE BARONE, <i>Profilo storico istituzionale della Regione Siciliana</i> .....	221
GRAZIA FALLICO, <i>I rapporti tra la Regione Siciliana e la So- vrintendenza archivistica attraverso il carteggio dell'organo di vigilanza</i> .....	229
LUCIA PRINCIPE, <i>La Sovrintendenza archivistica per il La- zio e la Regione</i> .....	235
ISABELLA OREFICE, <i>Un esempio di collaborazione con la Regione Lazio</i> .....	239
DIBATTITO .....	245
MOZIONI CONCLUSIVE .....	265
TAVOLA ROTONDA: G.Barone, P.Carucci, A. Dentoni-Litta, D. Massafra, E. Ormani, A.Scimemi .....	267
APPENDICE: <i>Il documento elaborato dal Comitato di settore per i beni archivistici sulla riorganizzazione degli archi- vi</i> .....	279

## Partecipanti al seminario e alla tavola rotonda

Giuseppe Barone, *Università degli studi di Catania*

Pier Giuseppe Borgini, *Consiglio regionale della Lombardia*

Claudia Campanella, *Sovrintendenza archivistica per la Sardegna*

Paola Carucci, *Università degli studi di Roma*

Maria Rosaria Celli Giorgini, *sovrintendente archivistico per l'Emilia-Romagna*

Gabriella Cristaldi De Longis, *direttore della Divisione archivi non dello Stato dell'Ufficio centrale per i beni archivistici*

Antonio Dentoni-Litta, *direttore della Divisione studi e pubblicazioni dell'Ufficio centrale per i beni archivistici*

Adriano Ebner, *Giunta regionale del Veneto*

Grazia Fallico Burgarella, *sovrintendente archivistico per la Sicilia*

Antonino Giuffrida, *Assemblea regionale siciliana*

Bruna Godone, *Consiglio regionale del Piemonte*

Maria Bonaria Lai, *Sovrintendenza archivistica per la Sardegna*

Anna Paola Loi, *Sovrintendenza archivistica per la Sardegna*

Luigi Londei, *sovrintendente archivistico per l'Umbria*

Domenica Massafra, *sovrintendente archivistico per la Puglia*

Salvatore Mastruzzi, *direttore generale degli archivi di Stato*

Carlo Modica, *TAR Sicilia*

Wally Montagnin, *Giunta regionale del Piemonte*  
Antonella Mulè, *Ufficio centrale per i beni archivistici*  
Josef Nössing, *direttore dell'Archivio provinciale dell'Alto Adige*  
Isabella Orefice, *Sovrintendenza archivistica per il Lazio e consigliere nazionale dell'Associazione nazionale archivistica italiana*  
Enrica Ormanni, *ispettore generale archivistico e presidente dell'Associazione nazionale archivistica italiana*  
Salvatore Ortolani, *sovrintendente archivistico per il Trentino-Alto Adige*  
Corrado Pecorella, *Università degli studi di Torino*  
Giovanni Pitruzzella, *Università degli studi di Palermo*  
Lucia Principe, *sovrintendente archivistico per il Lazio*  
Roberto Rossi, *Consiglio regionale del Piemonte*  
Santina Sambito, *direttore dell'Archivio di Stato di Trapani e presidente della Sezione Anai Sicilia*  
Antonino Scimemi, *direttore regionale dell'assessorato beni culturali della Regione Siciliana*  
Angelo Spaggiari, *direttore dell'Archivio di Stato di Modena*  
Mario Squadroni, *Sovrintendenza archivistica per l'Umbria*  
Claudio Torrisi, *direttore dell'Archivio di Stato di Caltanissetta*  
Francesco Vergara, *Regione Siciliana*

## Presentazione del Seminario

di *Santina Sambito*

A nome della Sezione Sicilia dell'ANAI desidero porgere un saluto e un benvenuto a tutti i partecipanti e delineare qualche brevissima considerazione sulle ragioni di questo seminario. Esse sono essenzialmente da riferire alla opportunità di avviare una riflessione ed un dibattito sul tema della tutela degli archivi delle Regioni. Che tale opportunità fosse avvertita da più parti – al di là della rilevanza delle questioni – è peraltro dimostrato dalla partecipazione a questo nostro incontro che vede intorno allo stesso tavolo archivisti di Stato e archivisti delle Regioni, giuristi e storici, accomunati tutti dall'esigenza di definire criteri ed individuare strategie rivolti all'obiettivo comune della conservazione e della valorizzazione degli archivi delle Regioni.

È superfluo soffermarsi sulla importanza del patrimonio documentario degli enti Regione, patrimonio documentario che ancora necessita di apposita normativa che ne garantisca l'ottimale conservazione e la migliore fruizione: questioni centrali, queste, di una problematica complessiva che è molto più ampia, come sarà evidenziato dalle relazioni che verranno proposte nel corso dei lavori. La realtà stessa degli enti Regione, poi, si presenta assai articolata, e con riferimento alle differenti forme statutarie, e con riferimento all'epoca di istituzione. In considerazione del fatto che la Regione Sicilia è la più antica – è, com'è noto, la prima ad essere stata istituita – la Sezione siciliana dell'ANAI ha avvertito una sorta di impegno a proporre un seminario di studi sull'argomento, riprendendo e intendendo proseguire il dibattito che era stato avviato da altre Sezioni regionali della nostra Associazione, fra le quali desidero ricordare la Sezione Piemonte, che ha anche dato un contributo alla organizzazione di questo seminario.

Hanno dato il loro sostegno alla nostra iniziativa il Consiglio direttivo nazionale dell'ANAI, numerose Sezioni regionali dell'Associazione, l'Ufficio centrale per i beni archivistici, la Presidenza dell'Assemblea



regionale siciliana, l'Assessorato ai beni culturali e ambientali e alla pubblica istruzione della Regione Siciliana, il Comune di Erice e la Provincia regionale di Trapani, ai quali tutti va il più sentito ringraziamento della nostra Sezione regionale.

Desidero rivolgere, inoltre, uno speciale ringraziamento a quei colleghi dell'Archivio di Stato di Trapani, che, con sacrificio personale e con generosa disponibilità, hanno dato il loro fondamentale contributo alla realizzazione di questo progetto.

Un particolare ringraziamento va al Centro di cultura scientifica "Ettore Majorana", che è il nostro ospite, che con grande sensibilità e straordinaria disponibilità ha reso possibile l'occasione di questo incontro, offrendo ai partecipanti l'impareggiabile prestigio, la grande suggestione e la perfetta organizzazione delle sue strutture.

Desidero informare che l'assessore ai beni culturali della Regione Siciliana onorevole Carmelo Saraceno, che è stato impossibilitato ad intervenire questa mattina per sopraggiunti ed improvvisi impegni di governo, desidera comunque porgere il saluto dell'Amministrazione regionale agli intervenuti insieme con gli auguri di buon lavoro. Devo aggiungere inoltre che a questa iniziativa ha concesso il proprio patrocinio la presidenza dell'Assemblea regionale siciliana, che attraverso l'onorevole Angelo Capitummino, presidente dell'Assemblea stessa, ha rivolto una nota di augurio, della quale vorrei dare lettura: «Manifestando vivo apprezzamento per l'iniziativa promossa dalla Sezione Sicilia dell'Associazione nazionale archivistica italiana, sono lieto di concedere il patrocinio della presidenza dell'Assemblea regionale siciliana al seminario di studi sugli archivi delle Regioni che si terrà ad Erice presso il Centro "Ettore Majorana" dal 21 al 23 aprile 1994. In proposito esprimo l'auspicio che il seminario contribuisca all'individuazione e alla soluzione dei problemi connessi alla corretta conservazione degli atti prodotti dalle Regioni, anche con riferimento alla produzione degli organi legislativi, in vista non soltanto di una legittima gestione degli atti legislativi ma soprattutto della costituzione degli archivi storici in base alla legislazione vigente.»

L'Assemblea regionale siciliana purtroppo non figura fra gli enti patrocinatori del materiale divulgativo, perché la nota di concessione del patrocinio ci è pervenuta successivamente alla stampa del materiale stesso.

Ringrazio infine tutti gli intervenuti e prego il direttore generale dell'Amministrazione archivistica italiana, dottor Salvatore Mastruzzi, di aprire i lavori del nostro seminario.

# Introduzione ai lavori

di *Salvatore Mastruzzi*

Gentili colleghe, cari colleghi, illustri esponenti del mondo accademico e della cultura, signore e signori, voglio innanzi tutto porgere ai congressisti il saluto dell'onorevole ministro Alberto Ronchey che comprensibili motivi trattengono a Roma in questi giorni e poi ringraziare il presidente dell'ANAI, signora Enrica Ormanni, che mi ha invitato ad intervenire a questo vostro convegno.

Ho accolto con molto piacere l'invito a partecipare perché credo che, a distanza di due anni dal primo incontro con l'associazione professionale degli archivisti avvenuto nel maggio del 1992 in occasione del XXIV convegno nazionale, si possa fare già il punto, un rendiconto delle cose fatte e di quelle da fare ancora, e soprattutto verificare i risultati di una politica che allora annunciavi e che credo di avere portato avanti con coerenza e, consentitemi, anche con passione, o forse più con passione che con coerenza, della quale comunque voglio informarvi e sulla quale desidero avere un giudizio critico.

Allora dissi di avere trovato negli archivi un settore vivace, ricco di molteplici iniziative, sia a livello centrale che a livello periferico, soprattutto ben inserito nella realtà culturale italiana e anche con un proprio rilevante ruolo nell'ambito internazionale, grazie a funzionari preparati culturalmente e professionalmente. A distanza di due anni, quelle prime impressioni si sono rivelate fondate e sono state ampiamente confermate. Gli archivi sono riusciti – e questo mi sembra degno di rilievo – ad adeguare il proprio ruolo ai veloci e radicali mutamenti tipici del nostro tempo. Sono divenuti centri vivi di cultura, aperti alle istanze della società contemporanea, spesso difficili da cogliere appieno. All'interno di questa rapida trasformazione un punto però è rimasto fermo, un punto di riferimento di cultura e di conoscenza del passato, che vuol dire conoscenza del presente: questo punto è rappresentato dagli archivisti di Stato. La testimonianza di questo volere far parte, di volere essere

partecipi se non protagonisti della cultura e del tempo è dimostrato anche dal travaglio e dalla fatica che ha accompagnato, per esempio, il progetto di riforma delle scuole annesse agli Archivi di Stato, che ha prodotto un regolamento che adesso è all'esame del Consiglio di Stato. Esso contiene delle novità cui vorrei brevemente accennare: delle diciassette scuole attualmente esistenti, cinque saranno scuole di specializzazione post-laurea e sono quelle che hanno sede presso gli archivi di Stato di Torino, Venezia, Firenze, Roma e Napoli. Presso queste scuole verrà formato il personale tecnico-scientifico dell'Amministrazione ed anche i funzionari che saranno preposti ai più importanti archivi storici di enti pubblici. Il corso ordinario previsto per le rimanenti dodici sedi è destinato invece a formare collaboratori e operatori archivistici e continua ad essere un corso di livello universitario, per il cui accesso è pertanto sufficiente il possesso di un diploma, come tradizionalmente è avvenuto. È previsto inoltre che i docenti interni siano designati attraverso concorsi per titoli scientifici e didattici e che ricevano anche una retribuzione per lo svolgimento dell'attività didattica. È prevista infine l'istituzione di un comitato scientifico composto dai docenti della scuola e presieduto naturalmente dal direttore della scuola medesima. Il percorso didattico comprende materie di insegnamento obbligatorie e materie facoltative, le quali ultime di volta in volta saranno prescelte dal competente comitato scientifico.

Gli incontri con i soci all'ANAI, che per la gran parte sono i dirigenti e i funzionari dell'Amministrazione archivistica, sono un'ottima occasione per tentare bilanci e fare riflessioni. In occasione del XXIV Convegno nazionale dell'Associazione accennai a tre fondamentali problemi che assillano tutti noi che operiamo nella realtà degli archivi: quello delle sedi, quello del restauro del materiale deteriorato e quello dell'utilizzazione del personale ed in queste tre direzioni ci siamo mossi fondamentalmente per mantenere le premesse di una politica che, a mio avviso, oggi è l'unica vera, possibile politica non scientifica che consente di sviluppare meglio tutte le iniziative culturali e scientifiche che sono intraprese dagli archivisti. Quel convegno nazionale fu il primo impatto che ebbi con la realtà degli archivi, cui fui destinato improvvisamente e senza eccessiva convinzione da parte mia, ma fu anche la premessa di un entusiasmo che doveva venire.

L'obiettivo di azzerare gli oneri passivi dei tanti fitti di altrettante sedi di archivio è certamente molto ambizioso ma possibile da raggiungere: l'edilizia archivistica è stata infatti la principale preoccupazione dell'amministrazione da me diretta e, prendendo lo spunto dalla creazio-

ne di appositi capitoli di bilancio in conto capitale, attraverso gli stanziamenti destinati all'adeguamento strutturale e funzionale degli edifici che sono sedi degli archivi di Stato, abbiamo creato un servizio tecnico centrale, che è destinato a contemperare esigenze archivistiche ed indicazioni tecniche in materia di costruzione ed adeguamento degli edifici destinati alla conservazione del materiale documentario. Questo servizio è entrato immediatamente in piena attività e ciascuno ha potuto constatare l'ampiezza e l'efficacia della sua azione. Questo grazie anche alla sensibilità dimostrata dalla direzione generale del personale, che di recente ha diramato una circolare a tutte le Soprintendenze ai beni artistici e storici e ambientali e architettonici allo scopo di reperire personale tecnico che volontariamente presti la propria opera a vantaggio dell'edilizia archivistica. Si potrà così raggiungere in tempi molto brevi l'obiettivo di effettuare i sopralluoghi tecnici richiesti dagli istituti. La disponibilità di questo gruppo tecnico consentirà di operare considerevoli risparmi rispetto alla progettazione ed alla direzione tecnica degli interventi edilizi affidata a professionisti privati. Gli interventi avviati riguardano tutto il territorio nazionale – non vi sono Regioni che non abbiano visto affrontare le questioni relative alle sedi degli archivi di Stato – altri saranno avviati già nel corso di quest'anno ed alcuni sono in fase di completamento per la fortunata disponibilità di fondi finalmente realizzata negli ultimi tempi grazie a leggi speciali ma anche ad una politica di utilizzo mirato di fondi ordinari.

Un altro settore nel quale l'amministrazione archivistica è intervenuta è stato quello della salvaguardia degli archivi privati, che contengono, come è noto, importantissime testimonianze non reperibili negli archivi pubblici e comunque fonti di integrazione degli stessi archivi pubblici. Un'opera di salvaguardia che si è andata nel tempo incrementando sia sotto l'aspetto quantitativo, con il fondamentale contributo delle Soprintendenze archivistiche che hanno svolto l'attività di vigilanza nella direzione di differenti tipologie di archivi privati: archivi di persone, di famiglie, di imprese, di sindacati, di associazioni ed istituzioni culturali, sia sotto l'aspetto qualitativo con interventi che vanno dalla semplice ricognizione del materiale al restauro e alla complessiva valorizzazione.

Anche nell'editoria e nella ricerca scientifica si sono avuti importanti risultati: essi si riferiscono, oltre che all'attività consueta, anche alla imminente pubblicazione del IV volume della *Guida generale degli Archivi di Stato italiani*, che così conclude la monumentale opera a suo tempo intrapresa dall'Amministrazione archivistica; si sta lavorando anche al progetto di edizione di un quinto volume della stessa Guida, che con-

terrà gli indici ed i repertori delle magistrature ed un aggiornamento dei dati contenuti nei precedenti volumi.

In ambito internazionale si è registrata un'attività molto intensa: si sono rinnovati numerosi accordi culturali e di ricerca fra il nostro paese e diversi paesi stranieri, soprattutto dell'Est europeo, fra cui la Russia, l'Albania e di recente la Romania. L'amministrazione archivistica italiana si è anche impegnata a contribuire allo sforzo che coinvolgerà i paesi dell'Unione Europea diretto ad armonizzare le diverse normative in materia di archivi.

Nella politica del restauro del materiale archivistico, due dovranno essere gli elementi qualificanti: il primo concerne la rideterminazione della localizzazione dei laboratori di restauro interni all'amministrazione, fissati dal legislatore del 1963 e oggi certamente inadeguati alle reali necessità degli istituti; il secondo riguarda la opportunità di dotare tutti gli istituti di una struttura per il restauro, anche di piccole dimensioni, per un servizio di pronto intervento, in grado anche di fungere da necessario supporto tecnico nella predisposizione dei progetti di restauro da affidare a laboratori esterni. Il personale operativo, appositamente formato a cura dell'Amministrazione centrale, costituirà il primo presidio tecnico, fornirà gli strumenti conoscitivi, controllerà l'operato delle ditte esterne, alle quali sarà comunque indispensabile continuare a fare ricorso, fungerà da tramite tra gli istituti e il Centro di fotoreproduzione, legatoria e restauro, il quale a sua volta dovrà essere adeguato nelle strutture e nei compiti alle nuove necessità. Per ridisegnare la mappa dei laboratori di restauro, per coordinare un'attività di notevole impegno in un settore così importante e delicato, e per utilizzare al meglio le risorse economiche dello Stato, è stata nominata presso l'Ufficio centrale una apposita commissione che avrà il compito di esaminare tutte le complesse problematiche relative al restauro documentario e che fornirà il supporto tecnico alle scelte dello stesso Ufficio centrale.

Per quanto riguarda infine il personale, nel corso delle riunioni che si sono tenute nelle diverse sedi regionali, si sono evidenziati i ben noti problemi relativi alla sua distribuzione quasi mai dimensionata alle esigenze degli istituti: assai evidente è apparsa la sperequazione fra sedi del nord e sedi del sud, fra qualifiche funzionali e numero degli addetti per qualifica, anche all'interno di un medesimo istituto. Nostro compito è quello di verificare le reali esigenze di personale, attraverso la copertura organica dei tasselli indispensabili all'ottimale funzionamento della struttura.

## Competenze e attribuzioni delle regioni a statuto ordinario

di Corrado Pecorella \*

Quando la signora Sambito mi ha invitato a partecipare a questo seminario, io, con la consueta debolezza, le ho subito risposto di sì. Ho risposto di sì perché la Sicilia è la mia patria, io sono palermitano, e perché gli archivi sono un ricordo incancellabile di vita: vi sono entrato trentanove anni fa e ne sono uscito sei anni dopo per passare all'università. Era, quella degli archivisti – e credo lo sia tuttora – una élite spensierata, colta, interessata a quello che faceva. Spregiudicatezza e cultura nell'era prefettizia <sup>1</sup> non erano forse i migliori requisiti né per fare carriera né, forse, per sopravvivere. Nel mondo degli archivi io ci sono stato e rivendico i miei sei anni lì trascorsi fra i pochi titoli di merito di una vita che di tappe ne ha avute ormai parecchie, non foss'altro che per la longevità, congiunta al non demerito, come si usa dire: sarei diverso e sicuramente inferiore senza questa significativa esperienza. Non è *captatio benevolentiae* la mia, non sto cercando di attirarmi il vostro favore: che io sia un ex archivist, per molti versi, col sentimento, ancora archivist, l'ho detto e l'ho ripetuto negli ultimi quarant'anni.

Per affrontare, a questo punto, l'argomento del nostro seminario, soprattutto con riferimento a quello che potrà di fatto verificarsi nell'ambito istituzionale ed amministrativo, dobbiamo ammettere di trovarci alla vigilia di una trasformazione annunciata. Se poi questa trasformazione si realizzerà non si può conoscerlo in anticipo; a maggior ragione rispetto ad una questione come il regionalismo, che fin dalla sua prima proposta non fu esente da ambiguità e ritardi. Le dichiarazio-

\* Il testo pubblicato è stato ricavato dalla registrazione effettuata nel corso del seminario, essendo Corrado Pecorella scomparso prematuramente. Le note sono della redazione.

<sup>1</sup> C. Pecorella si riferisce al periodo anteriore al 1975, quando l'amministrazione archivistica era collocata nell'ambito del Ministero dell'interno, guidata centralmente da un prefetto.

ni di principio furono tante: quando, al borgo Santa Chiara, don Sturzo chiamò a raccolta i suoi, al primo punto del programma pose il regionalismo; quando, nel covo di San Sepolcro, Benito Mussolini chiamò alle armi i suoi, parlò di repubblica e di regioni. Di repubblica e di regioni durante il fascismo non si parlò più, salvo la parentesi di Salò; anche don Sturzo, rientrato in Italia dall'esilio americano dopo la fine della guerra, si occupò di tutto tranne che delle regioni. Eppure lo stesso don Sturzo, nella sua attività politica svolta prima della guerra, si era ispirato ai principi del regionalismo. Tali principi riflettevano d'altronde una precisa politica della Chiesa di frazionamento dei poteri, onde evitare, particolarmente in Italia, l'insorgere di un potere forte e potenzialmente ostile perché deciso a non farsi imporre limiti dalla Chiesa, la quale riteneva e ritiene di intimamente rappresentare tutta la popolazione italiana, salvo le minuscole frange dei non battezzati. A questo si deve se alla Costituente trovò accoglienza la soluzione regionale, pur se abbondantemente "pasticciata", tant'è che fino ad oggi non si sa ancora cos'è la Regione, una definizione concettuale non c'è; non si sa ancora se è subordinata allo Stato o se non lo è, se è da collocare nella cerchia delle autonomie, come le università e le accademie, per esempio, o se gode di una forma di autonomia diversa. Le sentenze della Corte costituzionale sulla controversa materia hanno fatto prevalentemente riferimento al concetto d'interesse nazionale, che è anche questo un concetto alla cui definizione è difficilissimo giungere. I giuristi si sono equamente divisi fra quelli di regime, che hanno interpretato la Costituzione e le leggi che si andavano emanando secondo gli interessi del governo in carica, e quelli che hanno provato a rimanere più indipendenti. È un fatto, tuttavia, che l'art. 117 della Costituzione, che elenca le funzioni da trasferire alle regioni, di archivi non parla. L'art. 118, 2° comma, però afferma che lo Stato può, con legge, delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative; "altre" rispetto a quelle dell'art. 117. È pertanto possibile far rientrare la materia degli archivi fra le funzioni amministrative che lo Stato può delegare alle regioni con apposita legge, non è specificato se legge ordinaria, costituzionale o rinforzata. Il limite del passaggio, secondo l'art. 117, sarebbe rappresentato dall'interesse nazionale e dai principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato. Nel corso di una nota controversia sottoposta al giudizio della Corte costituzionale, per esempio, si è ritenuto che la legge finanziaria contenesse dei principi fondamentali. Principi fondamentali, pertanto, possono essere contenuti in qualsiasi legge dello Stato e non solo in certune. Ad esempio, un'altra sentenza della

Corte <sup>2</sup> – di circa due anni fa – rivendicò all'interesse nazionale solo una parte del patrimonio culturale del Paese, quando affermò che i permessi per le esportazioni all'estero delle diverse categorie di beni culturali non avrebbero più dovuto essere concessi solamente dalle competenti sovrintendenze dello Stato, bensì da queste per i beni di interesse nazionale e dagli appositi uffici regionali per quelli di interesse locale. Si venne quindi a definire di fatto una categoria di beni culturali di interesse nazionale, richiamando in questo senso il limite contenuto nel citato art. 117 della Costituzione.

Nell'ultimo notiziario dell'Associazione nazionale archivistica italiana ho letto un editoriale che mi troverebbe consenziente in linea di principio, ma che vorrei commentare: vi si rampogna il ministro Ronchey, che, nel ripercorrere la sua esperienza alla guida del dicastero dei beni culturali, nel fare un bilancio della sua attività, si è dimenticato degli archivi, non vi ha dedicato neppure un passaggio. Naturalmente aderisco alla protesta, ma debbo anche osservare che analoga apparente negligenza si registrò al momento della creazione del Ministero per i beni culturali, quando fra i settori affidati alla competenza della appena istituita amministrazione non compariva quello degli archivi <sup>3</sup>, che furono inseriti, com'è noto, in sede di conversione del decreto-legge di istituzione del Ministero. È una piccola particolarità che vale la pena di sottolineare perché bene lascia intendere la peculiarità del settore. È certamente escluso che possa essersi trattato di volontaria negligenza: il senatore Spadolini, che con tanta determinazione aveva voluto la creazione del Ministero, conosceva molto bene gli archivi, e con lui tutti gli uomini di cultura che parteciparono alla istituzione del nuovo Ministero. La forte opposizione ad inserire gli archivi fra i beni da affidare al costituendo dicastero provenne dall'amministrazione dell'Interno, che non intendeva spogliarsi delle funzioni e prerogative connesse con l'amministrazione degli archivi. Il forte interesse mantenuto nei confronti degli archivi, che poi era lo stesso di quello che ne determinò, a suo tempo, la collocazio-

<sup>2</sup> Si tratta della sentenza della Corte costituzionale n. 278 del 23 maggio e 12 giugno 1991, che si riferiva all'esportazione dei beni storico-artistici.

<sup>3</sup> Il decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, istitutivo del Ministero, rinviava ad un successivo momento l'attribuzione al nuovo dicastero di altre competenze «anche in materia di spettacolo e Archivi di Stato»; mentre nella sua conversione in legge 29 gennaio 1975, n.5, l'amministrazione archivistica veniva immediatamente collocata nell'ambito del Ministero per i beni culturali e ambientali, eccezion fatta per gli atti considerati come eccezione alla consultabilità che rimangono di competenza del Ministero dell'interno.



ne nell'amministrazione dell'Interno, risiedeva nella preoccupazione che potesse sfuggire allo stesso Ministero il controllo sulla segretezza dei documenti. Tale preoccupazione venne a costituire un interesse nazionale, ma ha anche informato di sé tutta l'organizzazione archivistica nazionale: le carte degli stati maggiori dell'esercito rimangono presso il Ministero della difesa; gli archivi del Dicastero degli esteri restano di fatto segreti, salvo quella parte che i governi vogliono rendere pubblica. Che ci sia una sfera di attività dell'amministrazione pubblica per la quale l'interesse nazionale richiede la segretezza, per un determinato periodo di tempo, è certamente comprensibile; il problema, però, risiede nel fatto che l'esigenza di riservatezza ha costituito l'interesse preminente, il principale livello di approccio agli archivi, condizionandone così la natura e la funzione.

Se il mondo degli archivi si libererà dall'ipoteca della segretezza, probabilmente riuscirà a dare un assetto anche agli Archivi di Stato. Forse si può concludere che è più un pregiudizio che un giudizio il fatto che vi debba essere una amministrazione centrale. In tanti Paesi non esiste una amministrazione centralizzata, ed anche nel nostro Paese moltissimi uffici dello Stato sono passati, con le loro competenze, alle regioni. Venuta meno a seguito di questo passaggio di competenze l'opzione per la segretezza, nulla vieta che gli archivi di questi ultimi uffici possano essere organizzati dalle regioni secondo norme che le stesse si daranno.

# Competenze e attribuzioni delle regioni a statuto speciale

*di Giovanni Pitruzzella*

Al tema della conservazione degli archivi i giuristi non hanno, in genere, dedicato grandi riflessioni. Proprio per questo nel mio intervento non fornirò alcuna certezza; mi limiterò, piuttosto, a sollevare alcuni quesiti, alcuni interrogativi, ai quali spero si potrà trovare qualche risposta nel dibattito e negli interventi che seguiranno. Naturalmente il taglio del mio intervento sarà quello del giurista, del costituzionalista, nell'ottica perciò del rapporto tra poteri, fra organi ed enti diversi: Stato, regioni, enti locali.

Quello che a me preme sottolineare è che il modo in cui la materia degli archivi storici, e degli archivi in genere, delle regioni è organizzata risente della complessa vicenda politico-istituzionale delle regioni speciali e del modo in cui le loro competenze sono sorte e sono state poi concretamente esercitate. Una conseguenza di queste vicende è la difficoltà per le regioni speciali – soprattutto quelle delle due isole maggiori – di trovare una ben precisa identità. Sotto questo profilo dobbiamo osservare come, proprio in sede costituente, la tematica delle autonomie speciali, quindi del ruolo delle regioni, fu assolutamente elusa. Sostanzialmente il tema era già compromesso dalla concessione dell'autonomia alla Sicilia e alla Valle d'Aosta, dai ripetuti interventi legislativi concernenti l'Alto commissariato e la Consulta regionale della Sardegna, dall'accordo intervenuto a Parigi il 5 settembre del 1946 tra il governo italiano e quello austriaco, per cui i costituenti si limitarono a prendere atto di quello che c'era. L'art. 116 della Costituzione attribuisce alle cinque regioni cosiddette speciali forme e condizioni particolari di autonomia, ma sui contenuti di questa autonomia speciale, su quello che avrebbe dovuto essere quella "specialità", nulla dice, rinviando a successive leggi costituzionali di approvazione degli statuti. A loro volta gli statuti approvati con leggi costituzionali contemplarono un elenco piuttosto nutrito di competenze delle regioni, competenze legislative che erano

più ampie rispetto a quelle attribuite alle regioni ordinarie sotto un duplice profilo. Sotto il profilo delle materie: pensiamo ad esempio alla Regione Siciliana cui venivano attribuite competenze che non spettavano alle altre regioni, come la pubblica istruzione, il govèrno dell'economia, l'industria; competenze che poi erano più ampie anche sotto il profilo della profondità, quindi non soltanto su un piano orizzontale ma anche sul piano della possibilità di agire. I limiti delle competenze legislative che in alcune materie le regioni dovevano osservare erano di dimensioni molto ridotte: i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato, l'adempimento degli obblighi internazionali, le norme fondamentali di grandi riforme economico-sociali.

In base al principio del parallelismo fra funzioni legislative e funzioni amministrative, poi, nelle materie in cui legiferavano le regioni avrebbero dovuto esercitare anche le funzioni amministrative. Sennonché – e qui veniamo alla tematica che più da vicino riguarda l'argomento di questo seminario – queste competenze non venivano esercitate dalle Regioni per il fatto stesso che erano previste negli statuti: occorre delle norme di attuazione statutaria, dei decreti legislativi di trasferimento delle funzioni dallo Stato alle Regioni. Su questo punto, con riferimento alle Regioni speciali, rappresenta una data importante la sentenza della Corte costituzionale del 27 gennaio 1957 n.9, con cui viene affermato che il riconoscimento generico della potestà normativa e amministrativa non importa di per sé anche il trasferimento delle funzioni e degli uffici statali, poiché la Regione, per quanto possa essere estesa la sua autonomia, resta sempre inserita nell'unità dello Stato ed è ad esso subordinata; non è perciò ammissibile che lo sostituisca nelle funzioni e negli organi senza che siano intervenute al riguardo particolari norme legislative. Non fu una scelta necessaria, ma una scelta interpretativa del giudice costituzionale.

Si afferma, pertanto, che, affinché le funzioni siano esercitate sul piano legislativo e amministrativo, occorrono decreti legislativi di attuazione statutaria. La giurisprudenza costituzionale successiva, fino ai tempi recenti, ha attribuito grande rilievo proprio a quelle previsioni degli statuti che affidavano a specifici decreti legislativi, che il governo avrebbe dovuto adottare d'intesa con apposite commissioni paritetiche, il compito di porre le norme per l'attuazione degli statuti medesimi. Questa situazione ha avuto una immediata ripercussione sulla formazione degli archivi, in primo luogo perché, pur se le Regioni speciali sono state istituite ormai da alcuni decenni, in mancanza del trasferimento delle competenze continuano ad operare le amministrazioni statali sia a livello

centrale sia a livello periferico. Le regioni, pertanto, non hanno sentito una grande esigenza di intervenire sui propri archivi. Proprio qualche giorno fa, parlando con un amico del Centro per il restauro della Regione Siciliana, si diceva che la Regione esiste da quarant'anni ma non ha avuto in tutto questo tempo la sensibilità di occuparsi dei propri archivi. Vi è certamente una responsabilità della classe politica, ma bisogna considerare che effettivamente le competenze sono rimaste per lungo tempo attribuite agli uffici statali e che per lungo tempo vi è stata incertezza in ordine alle competenze che la Regione doveva esercitare, non essendo stati adottati tutti insieme i decreti di trasferimento delle funzioni dello Stato, ma anzi essendo stati emanati a sensibile distanza di tempo l'uno dall'altro.

Addirittura si è verificato un fatto paradossale: molti dei decreti di trasferimento – penso soprattutto alla Sicilia e alla Sardegna – sono stati adottati dopo l'istituzione delle regioni ordinarie, dopo il 1972, dopo i primi decreti di trasferimento di funzioni dello Stato alle regioni ordinarie, addirittura dopo il dpr 616 del 1977. Tanto che la dottrina regionalistica ha potuto affermare che per alcune regioni la specialità era una specialità *in peius* poiché le loro competenze erano addirittura minori rispetto a quelle delle regioni ordinarie. Vero è che gli statuti contenevano un elenco smisurato di attribuzioni, vero è anche che queste competenze e attribuzioni non venivano concretamente esercitate. In una situazione come quella descritta, la possibilità di organizzare la materia degli archivi, ed in particolare di intervenire sugli archivi storici, si scontra con grandi difficoltà, prima fra tutte l'incertezza sulla attribuzione della competenza allo Stato o alla Regione.

Per le Regioni speciali, inoltre, è stata adottata una tecnica analoga a quella adottata nei confronti delle regioni ordinarie, che è la cosiddetta tecnica del ritaglio delle competenze. Gli statuti prevedono che certe materie siano attribuite alle Regioni speciali e che in questi ambiti le regioni incontrino limiti indicati dagli statuti medesimi, riconducibili sostanzialmente ai principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato, così che da una lettura superficiale sembrerebbe che in ogni materia le regioni possano agire in piena e completa autonomia. Peraltro, quando si trasferirono le funzioni dello Stato, si fece salva la competenza di quest'ultimo in presenza di un interesse nazionale. Pertanto, il trasferimento delle funzioni e delle attribuzioni non è stato integrale, in quanto è stato conservato un ritaglio di competenze a favore dello Stato. In effetti, quando si è poi proceduto alla regionalizzazione del Paese, le amministrazioni centrali dello Stato, nonostante le previsioni della legge

delega del 1970 e poi del dpr 616 del 1977, non hanno subito grandi stravolgimenti, tutt'al più qualche modifica organizzativa. Esiste quindi una oggettiva difficoltà nella ricostruzione delle competenze delle regioni speciali e soprattutto una notevole confusione di competenze.

Una volta che le competenze sono state attribuite alle regioni speciali, analogamente a quanto è avvenuto con le regioni ordinarie – e comunque al di là delle differenze di denominazioni delle une e delle altre – è accaduto che esse non si sono comportate come enti di amministrazione attiva, ma hanno esercitato certe funzioni attraverso altri enti, soprattutto gli enti locali, i comuni e le province, ovvero attraverso enti pubblici regionali, soprattutto nel settore del governo dell'economia. La Regione, come è stato scritto, si è comportata prevalentemente come ente intermediatore, cioè un ente nel cui ambito venivano negoziati interessi, di gruppi sociali, di categorie; il risultato di questa negoziazione era la legge regionale. Possiamo infatti osservare sulle gazzette ufficiali di tutte le regioni, siano esse speciali o ordinarie, che tutte le leggi regionali sono di fatto leggi-provvedimento, con un'eccezione forse da riferire al Trentino-Alto Adige, dove si sono emanate grandi leggi ordinamentali, e tra esse le leggi in materia di archivi. Negli altri casi, attraverso la legge, la Regione eroga contributi a favore di altri soggetti, che esercitano compiti di amministrazione: nel campo dei servizi sociali, nel campo della sanità, in quello persino dei beni culturali. La Regione, quindi, si configura fundamentalmente come ente erogatore, il che poi può essere funzionale all'esigenza di acquisizione di consenso per la classe politica. Il centro dell'attività della regione è la legge-provvedimento; l'amministrare può riguardare altri soggetti, per esempio gli enti locali; e non a caso se esaminiamo la legislazione delle regioni speciali riguardante gli archivi, essa si dirige verso gli enti locali, proprio perché sono questi i soggetti che effettivamente amministrano. Rispetto alla Regione si sarebbe potuto, semmai, porre un problema di conservazione della notevole documentazione riguardante l'attività legislativa.

Va ancora osservato che la Costituzione, per quanto riguarda le regioni ordinarie, si basa su un modello garantista o separatista di rapporto tra Stato e Regione: da un lato le competenze delle regioni dall'altro le competenze dello Stato. Quasi due ambiti distinti che possono avere limitati punti di contatto: i principi fondamentali della legislazione dello Stato per le regioni ordinarie, i principi generali dell'ordinamento giuridico o le norme fondamentali delle grandi riforme economico-sociali per le regioni speciali. Questa è però una concezione che, come osservò il Mortati all'indomani dell'adozione della Costituzione,

nasceva già vecchia rispetto alla istituzione delle regioni, perché nel mondo moderno il regionalismo, e così anche il federalismo, tendono alla integrazione, al coordinamento e non alla separazione. Come hanno già affermato negli anni Trenta gli autori americani: l'ente Stato e l'ente Regione sono cooperativi. Questo perché i problemi delle società industriali non possono essere considerati per compartimenti stagni; al contrario, sono sempre più integrati e interconnessi. Pensiamo al rapporto tra politica monetaria, politica industriale, politica del lavoro, politica agricola; pensiamo a quel che accade sul piano della innovazione tecnologica quando si vanno a costituire i parchi scientifici e tecnologici nelle regioni, che comportano il concorrere delle competenze del Ministero dell'università, delle regioni, degli enti locali. Se la soluzione dei problemi è integrata, anche gli archivi prodotti nel corso di una attività di cooperazione e di collaborazione tra amministrazioni regionali e amministrazioni statali che si occupano della materia dovrebbero consentire la ricostruzione unitaria di questi fenomeni.

Per ricostruire un quadro generale entro cui collocare la nostra riflessione sugli archivi storici delle regioni speciali, dovremmo tenere conto degli elementi considerati: il ritardo con cui si è attuato il trasferimento delle competenze, la difficoltà di individuare con esattezza le competenze delle regioni, il fatto che le regioni hanno esercitato piuttosto funzioni di incentivazione che competenze di amministrazione attiva ed infine il fatto che il regionalismo non dovrebbe essere un regionalismo della separazione bensì della cooperazione, dell'integrazione.

Ebbene, questo discorso ha immediati riflessi nella problematica che ci interessa, e alcuni li ho già individuati. Vorrei osservare ancora che proprio in questo contesto si spiega come mai lo sviluppo della legislazione delle regioni speciali in materia di archivi storici segue un andamento spesso poco organico, con l'eccezione ancora una volta del Trentino-Alto Adige con le leggi adottate dalla provincia autonoma di Bolzano. Generalmente, le norme di attuazione statutaria non si occupano della materia, soprattutto non se ne occupano riguardo ai poteri che le regioni potrebbero avere nei confronti degli archivi storici degli enti locali.

Tuttavia, a poco a poco, le regioni cominciano ad adottare provvedimenti di intervento in questa materia, come per esempio la Regione Siciliana. Le norme di attuazione dello statuto non prevedono nulla al riguardo, laddove invece avrebbero dovuto chiarire quali competenze sarebbero state proprie dell'ente nei confronti degli archivi storici di altri enti, avrebbero dovuto chiarire i rapporti che esistono tra l'amministra-

zione regionale e quella statale con riferimento specifico al ruolo delle sovrintendenze archivistiche. La Regione ha pertanto legiferato basandosi sulle norme di attuazione statutaria che le trasferiscono le competenze in materia di beni culturali, norme di attuazione che sono abbastanza recenti, collocandosi intorno alla metà degli anni Settanta. Con la legge n.80 del 1977, la Regione Siciliana comprende nell'ambito della propria competenza i beni archivistici; sostanzialmente, la tecnica è la seguente: l'articolo 2 di questa legge elenca le tipologie di beni culturali, che si distribuiscono in otto categorie, fra le quali quella dei beni archivistici. In virtù di questa norma, quindi, la Regione afferma la propria competenza in materia di beni archivistici e, quando istituisce una propria Sovrintendenza unica regionale con compiti di vigilanza e tutela in materia di beni culturali, articolata in sezioni corrispondenti alle tipologie di beni individuate dall'art. 2, istituisce di fatto una sezione archivistica. Con la medesima legge, inoltre, il Centro regionale per la progettazione ed il restauro dei beni culturali nonché il Centro per la catalogazione, definiti organi tecnico-scientifici della Regione, prendono ad occuparsi anche della materia degli archivi. Si assiste, pertanto, ad una estensione, ad una dilatazione delle competenze della Regione, che nella sua organizzazione pone uffici che hanno quale loro competenza quella di curare l'interesse archivistico. Tutto ciò però avviene in modo disorganico, senza un disegno ben preciso. Ci sono gli organi, ci sono gli uffici, la cui attività si svolge sicuramente sul piano scientifico ma anche sul piano della tradizionale erogazione finanziaria. Si fa ricorso, infatti, alla norma di cui all'art. 1 della legge 76 del 1975, che abilita la Regione Siciliana, nell'intento di favorire lo sviluppo culturale e sociale, a concedere contributi per la organizzazione degli archivi storici comunali; ed è proprio in base a questa norma che si istituisce un apposito capitolo di spesa nel bilancio regionale, con fondi di una certa consistenza, a favore di quei comuni che istituiscono la sezione separata d'archivio per la conservazione dell'archivio storico e che si impegnano a seguire le prescrizioni contenute in apposite circolari adottate dall'Assessorato regionale dei beni culturali. Entrano così in gioco una molteplicità di soggetti regionali e la Regione viene a svolgere una funzione di erogazione e di controllo.

Quale è il ruolo dello Stato in simili situazioni? È quello che gli viene attribuito dalla normativa in vigore, contenuta nel noto dpr 1409 del 1963, che conferisce alle Sovrintendenze archivistiche compiti di vigilanza nei confronti degli enti pubblici, parificando regioni speciali, regioni ordinarie ed enti locali. Quindi, le sovrintendenze archivistiche

rivendicano, in base a questa norma, una propria competenza; si raggiunge così il paradosso di una regione che eroga contributi ad enti locali nei cui confronti è un organo dello Stato ad esercitare la vigilanza. Un principio fondamentale del diritto regionale è quello secondo cui il controllo spetta a chi ha il potere di erogare contributi, di disporre finanziamenti. Si è venuta così a determinare una applicazione per così dire artigianale di quella sorta di regionalismo cooperativo, per cui la Sovrintendenza archivistica vigila, ma in concreto non ha precisi poteri, non può comminare sanzioni; intervengono in tal modo forme di intese, di pareri preventivi, di raccordi tra l'amministrazione regionale e quella statale affinché le erogazioni vengano disposte col rispetto di certi *standard*. Di fatto si sono venute a determinare forme di regionalismo cooperativo, di integrazione tra competenze statali, regionali e di enti locali. Peraltro, questo è avvenuto al di fuori di un quadro organico e preciso che definisca ruoli e competenze.

Con riguardo, poi, agli archivi delle regioni, alla organizzazione dei loro archivi storici, non pare in base alle norme che l'amministrazione statale abbia concreti poteri di intervento; tant'è che in alcune regioni si è in qualche modo provveduto, in altre si è praticamente all'anno zero; e tra queste ultime la Regione Siciliana, nonostante la presenza di un disegno di legge con pregevoli impostazioni, elaborato parecchi anni or sono dagli organi tecnici della Regione. Ma proprio in queste forme di regionalismo cooperativo che abbiamo esaminato, lo Stato pone degli *standard*, dei criteri, rispetto ai quali, in caso di inadempienza, conserva un potere sostitutivo, fissato dalla giurisprudenza costituzionale, con oneri a carico delle stesse regioni. Di fronte a certe prolungate inerzie regionali forse si potrebbe pensare all'utilizzazione di questo tipo di strumento.

Nella materia archivistica tutto dovrà essere riscritto, ma non già nell'ottica della separazione, bensì in quella della integrazione, della cooperazione e della collaborazione. Questo con il concorso di più soggetti, così come d'altronde si verifica nella amministrazione moderna, in ogni vicenda amministrativa. Nell'organizzare, pertanto, gli archivi storici delle regioni, bisognerà garantire al ricercatore di domani la lettura integrata ed unitaria delle vicende politico-amministrative che, a differenza di quanto avveniva nell'amministrazione ottocentesca, operante in un ambito perfettamente concluso per ciascun intervento amministrativo, presentano sovrapposizioni ed interconnessioni di differenti aspetti delle politiche pubbliche, di differenti attori, di differenti soggetti.



# Il decentramento dell'organizzazione archivistica: bilancio e prospettive

di Carlo Modica

## 1. Oggetto dell'analisi e definizione giuridica di decentramento

È a tutti noto – e su ciò non è certo il caso d'indugiare in questa sede – che il decentramento è una formula organizzatoria – teorizzata come corollario della dottrina della separazione dei poteri, ed ampiamente sviluppatasi negli ordinamenti contemporanei – che si concreta nell'attribuzione di compiti e di funzioni a soggetti giuridici diversi dagli organi statali centrali; soggetti che vengono all'uopo dotati della necessaria autonomia.

«Decentramento» è peraltro una formula generale e sommaria: esso, infatti, si presta ad essere attuato secondo modelli differenti, con maggiore o minore elasticità.

Così esiste un decentramento semplicemente «burocratico»<sup>1</sup>, che è quello che si realizza allorché determinati organi vengano dotati di articolazioni territoriali decentrate – denominati, in teoria generale, «uffici»; donde, appunto, le locuzione «decentramento burocratico» – alla cui direzione vengono generalmente preposti funzionari dipendenti che vengono muniti di una limitata potestà decisionale (esplicantesi generalmente nell'ambito del rapporto gerarchico).

Esiste altresì un «decentramento amministrativo»<sup>2</sup>, che consiste nell'attribuzione di potestà provvedimentale – e talvolta financo programmatica – ad organi dotati di ampia autonomia decisionale.

Ove tali potestà siano attribuite ad enti che ricevono la loro «investitura» (ad amministrare ed a gestire interessi altrui) direttamente dal

<sup>1</sup> A.M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, Jovene, 1982, pp. 168 ss, 367, 382 ss; C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, CEDAM, 1975, pp. 223 ss.

<sup>2</sup> E. GIZZI, *Diritto regionale*, Milano, Giuffrè, 1991, pp. 346 ss.; A.M. SANDULLI, *manuale...* cit., pp. 367 ss.

popolo (mediante le elezioni «amministrative»), si parla generalmente di «decentramento autarchico»<sup>3</sup>.

Esiste, infine, un modello ancora più marcato di decentramento: il cosiddetto «decentramento politico»<sup>4</sup> che è quello attuato – nelle sue due forme più studiate – mediante il «regionalismo» (ed è il caso del nostro ordinamento, almeno allo stato attuale delle vicende politico-istituzionali che lo stanno «affannando»); o – nella sua caratterizzazione più «estrema» – mediante il «federalismo». Tanto gli ordinamenti regionalistici quanto quelli federali si caratterizzano per il fatto che accanto allo Stato operano altri enti territoriali dotati di potestà legislativa.

Ciò significa che vengono decentrate non soltanto le funzioni amministrative (e cioè quelle di attuazione della legge), ma anche le funzioni di governo concernenti la scelta delle politiche e degli indirizzi di fondo.

Una delle differenze più facilmente evidenziabili fra lo Stato regionale e quello federale consiste poi nel fatto che nello Stato federale le funzioni legislative sono espressione di potestà sovrana (ed originaria) e dunque non soggette né sottoponibili – se non molto limitatamente – a controlli.

Dopo questa breve e sommaria «ma sistematicamente necessaria» premessa, l'attenzione può essere spostata sul tema che qui maggiormente interessa: quello della possibilità e/o della necessità – o comunque dell'opportunità ed utilità – di attuare anche in campo archivistico forme più o meno incisive di decentramento, conformandone i caratteri a qualcuno dei modelli cui si è fatto riferimento.

Occorre chiedersi, cioè, se ed in che termini il nostro ordinamento imponga o quantomeno consenta l'attuazione di un decentramento politico, autarchico o semplicemente burocratico delle funzioni archivistiche.

Al fine di rispondere organicamente al quesito appare opportuno procedere ad una breve cronistoria dell'amministrazione archivistica evidenziando l'evoluzione delle varie formule organizzatorie via via susseguitesi nel tempo.

## *2. La prima fase dell'organizzazione archivistica all'indomani dell'unità d'Italia*

### *2.1. Dalla teoria delle "dipendenze parallele" all'unificazione dell'amministrazione archivistica*

<sup>3</sup> A.M. SANDULLI, *Manuale...* cit., pp. 367 ss., 382 ss.; C. MORTATI, *Istituzioni...* cit., pp. 47 ss.

<sup>4</sup> A.M. SANDULLI, *Manuale...* cit., pp. 168 ss.; E. GIZZI, *Diritto...* cit., pp. 182 ss.

All'indomani dell'unificazione l'organizzazione degli archivi di Stato si presentava disarticolata e frammentaria.

I vari archivi non dipendevano da un unico ministero o da un unico organismo; ma si presentavano come entità "scollate" l'una dall'altra.

Soltanto alcuni di essi dipendevano dal Ministero dell'interno mediante un'apposita direzione generale (denominata appunto Direzione generale degli archivi del Regno).

Per fare alcuni esempi dello stato di disaggregazione, basti ricordare che mentre taluni archivi, fra i quali quelli di Torino, Genova e Cagliari, fecero parte, fino al 1870, scppur con la denominazione di «Archivi generali del Regno» addirittura della «Casa di Sua Maestà» la «Soprintendenza generale degli archivi siciliani» dipese dal Ministero dell'interno fino al 1864<sup>5</sup>.

Per contro, seppur nel medesimo periodo (e cioè fino al 1864), la Soprintendenza generale degli archivi toscani e la Soprintendenza generale degli archivi napoletani dipesero dal Ministero della pubblica istruzione; dicastero dal quale dipese, dopo il 1866 (e fino al 1874), pure la Direzione generale degli archivi veneti<sup>6</sup>.

Tale «atomistica» polverizzazione, oltre a dipendere, come appare evidente, da una generale situazione di diffusa disaggregazione istituzionale, dovuta al fatto che il processo di unificazione del Paese era ancora in fieri, e che il novello Stato aveva in certo qual modo «ereditato» le differenti organizzazioni amministrative dei vari Stati preunitari, rifletteva anche differenti posizioni culturali in ordine alla natura ed alla funzione eminente degli archivi<sup>7</sup>.

È vivo nel dibattito dottrinario di quegli anni il contrasto fra coloro che tendevano ad attribuire agli archivi, quali complessi organici di documenti, una funzione preminentemente ausiliaria dei pubblici poteri e coloro che invece ne valorizzavano la funzione conservativa delle testimonianze documentali del passato per preminenti fini di studio e di ricerca scientifica storica<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> E. LODOLINI, *Organizzazione e legislazione archivistica italiana - dall'unità d'Italia alla costituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali*, Bologna, Patron, pp.89 ss.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> *Ibid.* pp. 55 ss.; P. CARUCCI, *Le fonti archivistiche: ordinamento e conservazione*, Urbino, NIS, 1983, pp. 20 ss.

<sup>8</sup> Si vedano al riguardo gli atti della Commissione Cibrario sul riordinamento degli archivi, istituita dai ministri dell'Interno e della Pubblica istruzione con decreto 15.3.1870, in GURI n. 338 del 9.12.1870.

In realtà, ed a ben guardare, entrambe le posizioni riflettono una esigenza egualmente sentita e degna di tutela nell'ordinamento archivistico<sup>9</sup>.

Uno degli scopi cui è preordinata l'organizzazione archivistica generalmente intesa è, infatti, quello di consentire la ordinata «protocollazione» ed il funzionale «posizionamento» degli atti relativi a «pratiche» (e dunque a «vicende») amministrative ancora non esaurite, sia al fine di rendere il più agevole possibile la consultazione, per ragioni giuridico-amministrative, di quelli pubblici sia al fine di preservare quelli riservati, o «segreti», dalla pubblicità e/o dalle indiscrezioni.

Un altro e del tutto differente scopo dell'archivio è quello di consentire la conservazione di documenti non più utili all'Amministrazione per ragioni attuali, appartenenti alla «memoria storica» del periodo che li ha prodotti, rendendone agevole l'analisi da parte degli studiosi.

Sicché l'archivio, astrattamente inteso, risponde ad entrambe le esigenze: esso è strumento per agevolare l'azione amministrativa attuale; e, al tempo stesso, è strumento di conservazione di documenti relativi al passato.

L'archivio in altri termini «serve» sia per una migliore gestione del presente, sia per l'analisi scientifica del passato.

E dalla sopraccennata polemica si delinea(va) la ben nota – e tutto sommato ancora attuale, almeno sotto il profilo teorico – differenza tra archivi storici e i cosiddetti «archivi amministrativi»<sup>10</sup>.

I primi, deputati alla conservazione ed «inventariazione» di «atti del passato» (relativi a situazioni ormai non più attuali, a vicende esaurite); i secondi destinati alla conservazione ed alla protocollazione – «registrazione» mutuando il termine dalla più antica dottrina<sup>11</sup> – degli «atti del presente», relativi a situazioni ancora «in vita», a fatti amministrativa-

<sup>9</sup> L. SANDRI, *Archivi di Stato*, in *Enciclopedia del diritto*, pp. 1002 ss.; P. CARUCCI, *Le fonti...cit.*, pp.21 ss.; E. LODOLINI, *Organizzazione... cit.*, pp. 55 ss., 57 ss. e 61 ss.; A. PANELLA, *Scritti archivistici* in «Pubblicazioni degli archivi di Stato», vol. XIX, Roma, 1955, pp. 193 ss.; E. CASANOVA, *Archivistica*, Siena, 1928, p.19 ss. Per la tesi per cui sarebbe impossibile differenziare teoricamente gli archivi correnti da quelli di deposito si veda: G. CENCETTI, *Il fondamento teorico della dottrina archivistica*, in «Archivi», a. VI, n.1, pp.7 ss.; A. D'ADDARIO, *Lezioni di archivistica*, Bari, 1972, p.144; G. PLESSI, *L'archivio*, Bologna, 1972, pp. 32 ss.

<sup>10</sup> E. LODOLINI, *Organizzazione...cit.*, pp.57 ss.; ID., *Sul concetto di archivio* in «Quaderni del Meridione», a I, n. 3, 1958; L. SANDRI, *Archivi di Stato*, cit. pp. 1002-1003; P. CARUCCI, *Le fonti...cit.*, pp. 21 ss.

<sup>11</sup> Così in E. LODOLINI, *Organizzazione...cit.*, pp. 56, 62 e 185; L. SANDRI, *Archivi di Stato...cit.*, p.1003.

mente e giuridicamente ancora rilevanti ed incidenti sulle posizioni dei cittadini.

Distinzione fondamentale, tendenzialmente esatta, ed ancora «in auge» nel vigente ordinamento, in cui infatti è corretto – seppur con le riserve di cui si dirà in seguito – definire «archivi storici» quelli relativi alla conservazione di documenti concernenti situazioni esaurite da quarant'anni; ed «archivi amministrativi» gli altri.

Ed in cui si suole ulteriormente suddividere questi ultimi in «archivi correnti», che sono quelli riferentisi alle vicende attuali; ed «archivi di deposito», che sono quelli presso cui restano transitoriamente depositati i documenti relativi a vicende ormai esaurite<sup>12</sup>, fino alla scadenza del termine convenzionale fissato dalla legge per il loro versamento ai competenti istituti archivistici<sup>13</sup>, o per il loro passaggio negli archivi storici, termine fissato oggi in quarant'anni, ma che al tempo in cui prendeva avvio il cennato dibattito era di cinque o dieci anni a seconda della tipologia documentale.

La teorizzata differenza funzionale fra archivi storici ed archivi amministrativi costituì, all'epoca in esame, il substrato logico-culturale per affrontare (e sul quale fu affrontata) la questione dell'unificazione dell'organizzazione archivistica; questione che veniva ad «involgere» (e che in effetti è fisiologicamente connessa con) quella della «dipendenza», nell'ambito dell'organizzazione amministrativa, dei vari Istituti archivistici.

Il problema se gli archivi dovessero dipendere da un singolo ministero ovvero da più ministeri congiuntamente (in quest'ultimo caso in relazione alla funzione da ciascuno svolta in concreto); e comunque da quale o da quali, fu affrontato dalla arcinota Commissione «Cibrario» nell'ormai lontano 1870<sup>14</sup>.

L'idea di porre gli «archivi amministrativi» alla dipendenza del Ministero dell'interno e gli «archivi storici» alla dipendenza del Ministero della pubblica istruzione, e ciò in considerazione delle differenti funzioni che gli uni e gli altri sono chiamati a svolgere, fu subito scartata.

Situazioni di «doppia dipendenza» – che si sarebbero certamente

<sup>12</sup> P. CARUCCI, *Le fonti...* cit., pp. 20 ss.; E. LODOLINI, *Organizzazione...* cit., pp. 56,57,60, 61 ss. e p. 275.

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp.275 ss.

<sup>14</sup> Sulla vicenda, approfonditamente: E. LODOLINI, *Organizzazione...* cit. pp. 55 ss., L. SANDRI, *Archivi di Stato...* pp. 1006 ss.

verificate in ordine alla gestione degli archivi di deposito, che si formavano con estrema facilità, vista la brevità del termine (*illo tempore*) fissato per rendere «storico» un archivio o un fondo archivistico non avrebbero facilitato, infatti, una corretta gestione degli interessi pubblici (più concreti) in gioco.

All'interno della Commissione prevalse la tesi degli archivi intesi soprattutto come «depositi di documenti» di corrente interesse politico, amministrativo e giuridico, anziché la tesi che li inquadra come «istituti scientifici» per la ricerca storica.

Ciò, del resto, era perfettamente in linea con la situazione di fatto di molti archivi: la circostanza che il termine per i versamenti negli archivi storici fosse allora così breve determinava un enorme afflusso di documenti relativi a pratiche o a vicende, seppur formalmente esaurite, ancora «per così dire» non del tutto «sopite»; di documenti, cioè, ancora in concreto «utilizzabili» e comunque necessari per scopi ancora attuali (e non già di ricerca storica).

Si giunse così, nel 1874, alla unificazione dell'organizzazione archivistica «alle dipendenze» del solo Ministro dell'interno.

Con ciò le esigenze di funzionalità operativa e – soprattutto – di «tutela del riserbo» (e/o del segreto) in ordine ai documenti interessanti la vita dello Stato e l'attività dei pubblici poteri sembrò prevalere (*rectius*: sembra sia prevalsa) su ogni altra. Le esigenze dell'amministrazione attiva prevalsero – cioè, almeno questa sembra una delle possibili chiavi di lettura del fenomeno – su quelle della scienza storica e sulle istanze provenienti dal mondo della cultura.

La scelta non fu senza significato: basti riflettere sul fatto – per fare un esempio fra i più impressivi – che in tal modo il ministro dell'Interno aveva titolo di affermare la propria ingerenza negli «scarti».

E la questione non era di poco momento trattandosi, in pratica, di stabilire quali documenti dovessero essere «scartati» (e dunque distrutti); e quali «conservati» (ed in qual modo) per la Storia.

La scelta di porre gli archivi «sotto» il Ministero dell'interno fu comunque meno traumatica di quanto non potrebbe apparire a una indagine preconcetta: ed infatti i vari ministri (ed i funzionari del Ministero dell'interno via via delegati alla direzione dell'organizzazione archivistica), in pratica non pretesero affatto (e non ebbero in concreto il potere) di gestire monocraticamente le più specifiche funzioni tecnico-archivistiche e le procedure di «scarto» per le quali operavano ed operano tutt'oggi apposite commissioni integrate da archivisti. Ciò, beninteso, finché l'ordinamento non si risolve in regime autoritario.

## *2.2. Le prime forme di decentramento burocratico delle funzioni archivistiche e le successive tendenze accentratrici*

Contemporaneamente all'unificazione dell'amministrazione archivistica «sotto» il (rectius: alle dipendenze del) ministro dell'Interno, si manifestava anche una diversa, e per un certo aspetto, opposta tendenza: veniva promosso il primo grande disegno di decentramento burocratico delle funzioni archivistiche.

Veniva innanzitutto costituito – siamo, lo si ripete, nel 1874 – un organo collegiale centrale con funzioni di «governo tecnico» e di «alta amministrazione» degli archivi, denominato Consiglio per gli archivi di Stato, organo che sopravviverà – seppur mutando nome più volte (in Consiglio superiore degli archivi del Regno, poi Consiglio superiore degli archivi di Stato, ed infine Consiglio superiore degli archivi) – fino al 1976, anno in cui – dopo essere stato incardinato nel Ministero per i beni culturali, in uno con tutta l'Amministrazione degli archivi, viene soppresso<sup>15</sup>.

Con l'istituzione di tale organo il ministro dell'Interno viene “alleggerito” non soltanto di una serie di compiti tecnici, ma – si badi – anche di compiti più propriamente politici.

Ed allo stesso modo vengono alleggerite da numerosi compiti pure le strutture organizzative ministeriali deputate agli archivi (nella specie: le sezioni delle varie divisioni del Ministero dell'interno «interessate», per ragioni istituzionali, da questioni archivistiche).

Esse, non essendo deputate a svolgere (né avendo la competenza tecnica per farlo) funzioni attive attinenti all'Amministrazione archivistica, iniziano a fungere, in pratica, da organismi di mera vigilanza sugli archivi di loro pertinenza.

La gestione politica e tecnica dell'attività archivistica viene, pertanto, per così dire, seppur nell'accezione meno forte che il termine può assumere, «decentrata» (ma meglio sarebbe dire che viene «burocratizzata»), restando in concreto affidata ad un organo assembleare – il Consiglio per gli archivi – composto da soggetti specificamente qualificati; organo sottratto ad ogni vincolo di carattere gerarchico o comunque di subordinazione anche a meri indirizzi ministeriali.

Per avere un'idea concreta del tipo di decentramento burocratico realizzato mediante l'istituzione del suddetto organo – che seppur costi-

<sup>15</sup> E. LODOLINI, *Organizzazione...cit.*, pp. 68 ss.

tuito «in seno» al Ministero dell'interno, operava con grande autonomia e discrezionalità – è sufficiente ricordare che ad esso competeva adottare:

– pareri obbligatori in ordine a tutte le leggi ed a tutti i regolamenti, e comunque in ordine a tutte le questioni organizzative, concernenti l'ordinamento ed il servizio archivistico;

– pareri obbligatori in ordine ai programmi delle Scuole di archivistica, paleografia e diplomatica; ed ai vari programmi di formazione e perfezionamento per il personale degli archivi di Stato;

– pareri obbligatori e vincolanti – e cioè, in pratica, vere e proprie delibere di assenso o di censura – in ordine ai provvedimenti di espropriazione per pubblica utilità di archivi e documenti privati.

Esso operava inoltre come un consiglio di amministrazione per l'adozione dei provvedimenti concernenti la carriera degli impiegati e dei funzionari (nomine, promozioni, azioni disciplinari etc.).

Dal 1902 in seno al Consiglio fu istituita una Giunta esecutiva (di cinque membri) con funzioni più marcatamente tecnico-operative (e dunque amministrative in senso stretto) <sup>16</sup>.

In sede tecnica la Giunta del Consiglio per gli archivi aveva il compito di rilasciare:

– pareri obbligatori e vincolanti – anche qui si tratta di vere e proprie delibere di amministrazione attiva – in ordine alle proposte di scarto di documenti conservati negli Archivi di Stato; ed in ordine all'adozione di provvedimenti di deposito coattivo di archivi e documenti privati;

– pareri obbligatori in ordine alle autorizzazioni alla consultazione di documenti non compresi fra quelli dichiarati dalla legge consultabili; in ordine all'adozione di provvedimenti di istituzione coattiva di «sezioni separate di archivio» (in pratica veri e propri «archivi storici») presso regioni, province e/o comuni in caso di inadempienza da parte dei medesimi; nonché in ordine all'accettazione di depositi volontari;

– pareri facoltativi in ordine alle proposte di scarto relative a talune residuali categorie di documenti; nonché in ordine all'adozione dei provvedimenti di «dichiarazione di archivio di particolare importanza» relative agli archivi degli enti pubblici.

Nella prima fase del suo funzionamento, il Consiglio per gli archivi era composto da un presidente e da otto consiglieri nominati, con decreto reale, su proposta dei ministri dell'Interno e della Pubblica Istruzione.

<sup>16</sup> *Ibid.*, pp. 79 ss.



In tal modo veniva raggiunto una sorta di compromesso fra istanze amministrative e istanze culturali; e riaffiorava (seppur flebilmente) la tesi della duplice natura di organo amministrativo e di istituto scientifico degli Archivi.

È peculiare il fatto che i consiglieri dovessero essere scelti esclusivamente fra persone estranee al personale di carriera degli archivi di Stato.

La norma, oltre a connotare il Consiglio per gli archivi come «organo politico», nel senso di organo deputato al governo dell'amministrazione archivistica, ed alla scelta degli indirizzi di fondo della politica archivistica, sembra fosse diretta anche ad assicurare ad esso (ed ai suoi componenti) la maggior indipendenza (*rectius*: autonomia) possibile dai poteri gerarchici ministeriali; istanza confermata, poi, dalla nomina in seno ad esso di alte personalità della cultura e della dottrina archivistica.

Dal 1929 al 1933 segretario del Consiglio superiore degli archivi non fu più un funzionario della carriera amministrativa del Ministero dell'interno, ma un archivista.

Dal 1935 la presidenza del Consiglio per gli archivi fu affidata ex lege al ministro competente, che fu quello dell'Interno fino al marzo 1975 e quello per i Beni culturali fino alla soppressione dell'organo, avvenuta circa due anni dopo.

Dal 1963 in poi del Consiglio superiore degli archivi fanno parte anche quattro impiegati della carriera direttiva degli archivi, eletti dai colleghi, nonché il direttore generale degli archivi di Stato ed il sovrintendente all'Archivio centrale dello Stato; con il che il «decentramento burocratico» compie un ulteriore passo, tenedendo sempre più l'organo in questione a connotarsi anche come «organo di autogoverno» (oltre che di gestione) dell'amministrazione archivistica.

Ma il tentativo più «spinto» – almeno per tutto il periodo prerepubblicano – di attuare una forma maggiormente incisiva di «decentramento burocratico» – che, lo si sottolinea, era l'unica forma di decentramento pensabile ed attuabile in quella fase storica in cui l'ordinamento regionale non era ancora funzionante – fu costituito dall'istituzione, sempre nel 1874 (anno della già rilevata «unificazione») dell'organizzazione archivistica e della creazione del Consiglio per gli archivi, delle Sovrintendenze.

Esse – da non confondere con le attuali sovrintendenze archivistiche costituite nel 1939 con compiti di vigilanza e tutela, e sulle quali si tornerà in seguito – operavano in circoscrizioni territoriali modellate secondo i confini degli Stati preunitari; e funzionavano ciascuna come una sorta di piccola «direzione generale» per la rispettiva circoscrizione, con

ampie potestà di amministrazione attiva sia in materia tecnico-archivista, sia in materia di gestione del personale (che – si badi – veniva assunto con concorsi «locali» e che veniva inserito in «ruoli» separati rispetto a quello ministeriale)<sup>17</sup>.

Ciascuna Sovrintendenza avrebbe dovuto – almeno questo era il progetto iniziale, che però non fu realizzato – indirizzare e controllare l'attività amministrativa dei vari archivi siti all'interno della propria circoscrizione territoriale, promuovendo, ove ritenuto necessario o utile per favorire la consultazione degli storici, la costituzione di «archivi di concentrazione»<sup>18</sup>.

L'intuizione dell'utilità della creazione di «archivi di concentrazione» organizzati, secondo le necessità, su base provinciale o regionale, o sulle orme di circoscrizioni territoriali storicamente significative – capaci di riunire *ratione materiae* o *ratione subjecti* fondi archivistici dislocati presso enti diversi (e pertanto difficilmente consultabili e conservati senza alcuna visione unitaria), fu certamente la più felice delle intuizioni della legislazione in esame.

L'attuazione del progetto di decentramento così disegnato dalla legislazione del 1874 avrebbe dovuto comportare un (ulteriore) trasferimento di funzioni (e dunque un più incisivo decentramento) dal Consiglio e dalla Giunta per gli archivi, verso le varie sovrintendenze territorialmente competenti (con il che si sarebbe realizzato un sistema molto simile a quello oggi in vigore).

Senonché, evidentemente, i tempi non erano ancora maturi; e le forze più favorevoli alle istanze accentratrici giocarono un ruolo importante in senso contrario. Sicché, come già premesso, il progetto – modellato sul parere della Commissione Cibrario – non si realizzò, e le sovrintendenze ebbero breve vita venendo soppresse già nel 1892, dopo neanche vent'anni dalla loro nascita.

### 2.3. *L'evoluzione dell'organizzazione ministeriale fino alle soglie degli anni Settanta. Sovrintendenze archivistiche e decentramento burocratico*

Per quanto concerne l'organizzazione più propriamente ministeriale va ricordato che nel 1931 fu costituito in seno al Ministero dell'Interno un Ufficio (a livello di divisione) denominato «Ufficio centrale degli Archivi di Stato»<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> *Ibid.* pp. 89 ss.

<sup>18</sup> Sul concetto di «archivi di concentrazione»: P. CARUCCI, *Le fonti...*cit., pp. 52 ss.

<sup>19</sup> E. LODOLINI, *Organizzazione...*cit., pp. 97 ss.

Successivamente, nel 1963, fu costituita una apposita direzione generale, denominata Direzione generale degli archivi di Stato, con un numero di divisioni che variò nel tempo da sei a tredici <sup>20</sup>.

Il particolare collegamento istituzionale istauratosi, in seno al Ministero dell'interno, fra la Direzione generale degli archivi di Stato (e gli uffici da essa dipendenti) ed il Consiglio superiore per gli archivi – organo quest'ultimo che non soltanto non fu soppresso con l'istituzione della Direzione generale, ma che continuò ad esercitare le proprie competenze nella pienezza dei suoi poteri – hanno connotato l'amministrazione archivistica come organizzazione «di settore» a carattere eminentemente tecnico (una sorta di *intelligence*), dotata di ampia autonomia e di singolare compattezza, derivante, quest'ultima, dallo spiccato spirito, di «coesione culturale» e, soprattutto, dall'«affinità intellettuale» che lega i suoi funzionari.

Tale amministrazione si presentava, fino alla metà degli anni settanta, contraddistinta da una sorta di «bipolarismo» che vedeva da un lato un organo governativo (la Direzione generale) munito di ben limitate funzioni di indirizzo, ferme restando, com'è ovvio, quelle di controllo; e dall'altro un organo di governo tecnico-politico – il Consiglio superiore con «in seno» la sua Giunta (una sorta di amministrazione nell'amministrazione) – dotato, proprio in ragione della specificità delle competenze tecniche istituzionalmente devolute, di amplissima discrezionalità ed autonomia.

Organi burocraticamente decentrati erano – e sono ancor oggi, come meglio si vedrà nel prossimo paragrafo – i vari Archivi di Stato e le Sovrintendenze archivistiche.

Su queste ultime occorre, seppur brevemente, soffermarsi.

L'istituzione, avvenuta nel 1939, delle Sovrintendenze archivistiche – organi ancor oggi esistenti, e funzionanti nel vigente ordinamento (seppur attualmente incardinati nell'ambito del Ministero per i beni culturali, come del resto adesso tutta l'amministrazione degli archivi) – costituisce un'altra evidente manifestazione di quell'ampio «decentramento burocratico» che da sempre ha connotato l'organizzazione archivistica italiana <sup>21</sup>.

Le Soprintendenze archivistiche esercitano, con competenza territoriale regionale, la vigilanza sugli archivi degli enti pubblici e sugli archivi privati di notevole interesse storico.

<sup>20</sup> *Ibid.*, pp. 98 ss.

<sup>21</sup> *Ibid.*, pp. 195 ss.; L. SANDRI, *Archivi di Stato...* cit., pp. 1014-1015

Com'è noto gli enti pubblici hanno l'obbligo:

a) di provvedere direttamente alla conservazione e all'ordinamento dei propri archivi;

b) di non procedere a scarti di documenti senza la particolare procedura che regola tale operazione (e che prevede il nulla osta della Sovrintendenza archivistica a mezzo delle apposite Commissioni);

c) di istituire «separate sezioni di archivio» per i documenti relativi ad affari esauriti da oltre quarant'anni, redigendone l'inventario e affidandone la direzione ad impiegati che siano in possesso del diploma conseguito nelle Scuole di archivistica, paleografia e diplomatica istituite presso gli archivi di Stato o nelle scuole speciali istituite presso le università;

d) di consentire agli studiosi che ne facciano richiesta la consultazione dei documenti conservati nel proprio archivio.

Anche i privati proprietari, possessori o detentori degli archivi dichiarati di notevole interesse storico sono sottoposti ad un particolare regime.

Essi devono:

a) dare comunicazione al sovrintendente archivistico del possesso di documenti di data anteriore all'ultimo settantennio;

b) comunicare al soprintendente archivistico l'elenco di quelli che intendono porre in vendita;

c) conservare i propri archivi ed i singoli documenti, nonché ordinarli ed inventariarli inviando copia dell'inventario al competente sovrintendente;

d) permettere agli studiosi la consultazione;

e) comunicare la perdita o la distruzione dell'archivio o di singoli documenti;

f) procedere al restauro di quelli deteriorati; o consentirne il restauro ad opera della pubblica amministrazione;

g) non smembrare gli archivi e non procedere a scarti senza l'osservazione della prescritta procedura;

h) consentire al sovrintendente di procedere a visite.

I sovrintendenti archivistici dunque non soltanto hanno l'arduo compito di «scovare» – sia consentito l'uso di tale romantica immagine – gli archivi di notevole interesse storico al fine di dichiararli tali, ma anche quello – molto meno romantico, ma di gran lunga più difficile – di vigilare sull'osservanza dei predetti obblighi adottando, se del caso, i poco incisivi provvedimenti previsti dalla legge per le ipotesi, invero non infrequenti, di inadempienze.

Appare chiaro come la figura del sovrintendente archivistico sia

indissolubilmente legata – per la natura stessa delle funzioni che è chiamato a svolgere – ad un determinato territorio.

Sarebbe assurdo in questa materia pensare ad una sovrintendenza unica, o comunque ad un'organizzazione burocraticamente accentrata (con «giurisdizione» estesa all'intero territorio nazionale, o su vaste aree) ed operante esclusivamente a mezzo di funzionari ispettivi itineranti.

Al contrario, appare evidente come i compiti di vigilanza possono essere svolti tanto meglio quanto più risulti fitta la «maglia» delle sovrintendenze e/o delle loro articolazioni territoriali; e quanto più il competente sovrintendente sia «vicino» alla sua circoscrizione locale, sì da poterne conoscere al fondo le problematiche e le sue vicende.

Il sovrintendente archivistico è perciò figura organizzativa costitutivamente legata al «decentramento»; è – in definitiva – organo fisiologicamente decentrato ed autonomo.

### *3. L'attuale fase dell'organizzazione archivistica.*

#### *3.1. Il distacco dal Ministero dell'interno e l'inquadramento del patrimonio archivistico come bene culturale*

Lungo il corso degli anni settanta nel nostro ordinamento si verificano due importanti eventi giuridici destinati ad interessare anche l'organizzazione amministrativa degli archivi di Stato.

Essi sono:

1) l'istituzione del Ministero per i beni culturali ed il «passaggio» (*rectius*: l'incardinamento) dell'amministrazione archivistica alle dipendenze di esso;

2) l'avvio ed il completamento dell'ordinamento regionale, con la definitiva attuazione del decentramento in favore delle regioni di gran parte delle funzioni legislative ed amministrative.

Quanto alla istituzione del Ministero per i beni culturali, avvenuta nel 1975, va sottolineato che essa è stata il frutto di una riflessione culturale che, durata svariati anni, ha condotto alla definizione di una nuova nozione di «bene culturale»<sup>22</sup>.

Un vasto movimento d'opinione fin dalla fine degli anni sessanta sottolineava come gli interessi pubblici e collettivi alla tutela ed alla valorizzazione del patrimonio archeologico, storico, paleontologico, paleontologico,

<sup>22</sup> T. ALIBRANDI - P. FERRI, *I beni culturali ed ambientali*, Milano, Giuffrè, 1985, pp. 15 ss.

logico, etnografico, artistico, monumentale, letterario, bibliografico e archivistico, rappresentassero – in fondo – un valore culturale unitario da non frazionare<sup>23</sup>.

In tal senso una legislazione frammentaria e disorganica non poteva efficacemente rispondere alle esigenze reali di tutela dell'interesse pubblico.

E così sulla scorta dei lavori della Commissione Franceschini – incaricata dalla legge n. 310/1964 di indagare sulle condizioni attuali e sulle esigenze in ordine alla valorizzazione delle cose d'interesse storico, archeologico, artistico e del paesaggio, e di formulare proposte concrete al fine di revisionare le leggi e le strutture esistenti – si è giunti ad una definizione unitaria dei beni culturali.

Già nel 1967 viene solennemente affermato per la prima volta – lo si legge nella relazione finale elaborata dalla predetta Commissione – che «appartengono al patrimonio culturale della Nazione tutti i beni aventi riferimento alla storia della civiltà»; e che fanno parte di tale patrimonio non soltanto «i beni di interesse archeologico, storico, artistico, ambientale e paesistico, archivistico e librario», ma anche «ogni altro bene che costituisca una testimonianza materiale avente valore di civiltà».

Il corollario della *reductio ad unitatem* dei «beni culturali», non poteva che essere costituito dall'emergente esigenza di accorpate le funzioni di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale – così unitariamente inteso – affidandole alla cura di un «unico» ed autonomo soggetto amministrativo; ad un organo che potesse attuare politiche globali capaci di armonizzare in un unico contesto teleologico le molteplici istanze provenienti dall'universo della cultura. Sorge così – dietro suggerimento della Commissione Papaldo, che raccolta la preziosa eredità della commissione Franceschini ne valorizza i risultati – l'idea di istituire un ministero cui devolvere l'intera materia dei beni culturali<sup>24</sup>.

Idea tramutata in realtà con il dl 14.12.1974 n. 657 istitutivo, appunto, del Ministero per i beni culturali ed ambientali.

Non è il caso in questa sede di seguire l'ulteriore evoluzione normativa che ha condotto al successivo «scorporo» dei «beni ambientali» dalla sfera di quelli più propriamente «culturali»; ed alla conseguente istituzione di un (ulteriormente autonomo) Ministero dell'ambiente.

<sup>23</sup> ID., *I beni culturali e ambientali – legislazione statale e organizzazione regionale*, Firenze, Le Monnier, 1983, pp. 1 ss.

<sup>24</sup> Sulla vicenda si veda diffusamente: T. ALIBRANDI - P. FERRI, *I beni culturali ed ambientali*, Milano, 1985, cit., pp. 17 ss.

È d'uopo rilevare, invece, come il fervore intellettuale che ha condotto alla creazione della categoria dogmatica dei beni culturali non sembra essere stato colto con la dovuta attenzione dal legislatore, il quale alla istituzione del Ministero per i beni culturali non ha fatto seguire una idonea legislazione organica di settore, lasciando in vigore la precedente normativa frammentaria e scoordinata relativa alla tutela dei singoli interessi, delle singole categorie di «cose».

Sicché – con riferimento più diretto alla materia che qui interessa – non può non sottolinearsi con una certa delusione, come il patrimonio archivistico, che a pieno titolo fa parte di quello culturale, sia ancora soggetto alla disciplina posta dalla legge fondamentale del 1963 (ed alla normativa ancora precedente) non idoneamente «raccordata» con le nuove esigenze e con le nuove strutture organizzative.

Cionondimeno al Ministero per i beni culturali sono state trasferite – ed è ciò che qui maggiormente interessa ai fini del discorso che si conduce – la quasi totalità delle funzioni in materia archivistica prima devolute al Ministero dell'interno <sup>25</sup>.

A quest'ultimo sono rimaste «riservate» esclusivamente competenze nei confronti degli archivi correnti e di deposito, sostanzialmente relative alle autorizzazioni alla consultabilità dei documenti <sup>26</sup>.

Si è dunque riproposto – non si può non rimarcarlo – quel principio di «doppia dipendenza», quel «dualismo gerarchico» che cent'anni prima era stato ripudiato dalla Commissione Cibrario.

E che però oggi si giustifica in considerazione del fatto che il termine per il «versamento» o per il «passaggio» dei documenti negli archivi storici (o nelle sezioni separate di archivio degli enti pubblici) è stato elevato (già fin dalla legge del 1963) a quarant'anni; e che pertanto la suddivisione di competenze fra i due ministeri si manifesta più netta, risultando nella pratica difficile che un fondo archivistico o un singolo documento presenti al tempo stesso un interesse amministrativo attuale e un interesse storico-archivistico.

Per quanto concerne lo schema organizzativo del Ministero per i beni culturali, esso è composto da un Consiglio nazionale per i beni culturali, suddiviso in vari Comitati di settore; da vari organi centrali e da organi periferici <sup>27</sup>.

<sup>25</sup> E. LODOLINI, *Organizzazione...* cit., pp. 65 ss.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 66

<sup>27</sup> T. ALIBRANDI - P. FERRI, *I beni culturali ed ambientali*, 1985, cit., pp. 138 ss.

Il Consiglio nazionale – che conta tra i suoi comitati di settore un Comitato per i beni archivistici – è l'organo di governo tecnico dell'amministrazione dei beni culturali, destinato ad affiancare il ministro nell'adozione delle decisioni di fondo concernenti la politica dei beni culturali.

L'organo centrale specificamente deputato all'amministrazione archivistica è l'Ufficio centrale per i beni archivistici, articolato in cinque divisioni.

Organi periferici sono tuttora gli archivi di Stato e le sovrintendenze archivistiche; i primi con funzioni di conservazione e le seconde – delle quali si è detto nel precedente paragrafo – con funzioni di vigilanza.

In definitiva – per quanto qui interessa – è agevole osservare come sia stato ricalcato un modello di decentramento burocratico simile a quello già adottato allorché l'amministrazione archivistica era alle dipendenze del Ministero dell'interno.

Anche nell'amministrazione archivistica facente capo al Ministero per i beni culturali, infatti, il principio di collegialità (che si evidenzia nella confermata attenuazione dei poteri monocratici ministeriali), sembra riaffermato.

Tale principio ben si sposa, peraltro, con l'avvenuta attribuzione di un'ampia autonomia provvedimentale agli organi periferici del Ministero, archivi di Stato e sovrintendenze archivistiche, i quali nel sistema che si descrive sono chiamati ad assumere gran parte delle decisioni tecniche concernenti il loro ufficio senza ingerenze da parte dell'amministrazione centrale.

### *3.2. Il riparto delle funzioni archivistiche fra Stato e Regione: il mancato trasferimento delle funzioni alle regioni*

Dopo quanto fin qui premesso in ordine alla nascita del concetto unitario di «patrimonio culturale» e di un ministero *ad hoc* preposto alla sua cura secondo il modello del decentramento burocratico, l'attenzione può spostarsi sul secondo grande evento caratterizzante gli anni settanta, di cui si era fatto cenno: quello del decentramento delle funzioni legislative ed amministrative, attuato attraverso l'istituzione delle regioni e l'avvio dell'attività normativa delle stesse (decentramento – cioè – più marcatamente politico).

Com'è noto l'ordinamento costituzionale repubblicano ha stabilito che le regioni esercitino potestà legislative nelle materie indicate, per le regioni ordinarie, nell'art. 117 della Costituzione e, per le regioni a statuto speciale, nei singoli statuti.



L'avvio delle regioni è stato in concreto subordinato – però – ad un'operazione di «ingegneria istituzionale» definita e correttamente conosciuta – anche dai profani – come «trasferimento delle funzioni»<sup>28</sup>.

Tale operazione è stata rivolta al duplice scopo:

1) di delineare con precisione l'ambito della potestà normativa devoluta (*rectius*: da devolvere), sia in sede legislativa che in sede amministrativa, alle regioni (posto che le norme costituzionali apparivano, al riguardo, sommarie);

2) di dotare le stesse degli uffici e del personale – per lo più già statali – necessari per lo svolgimento delle loro nuove funzioni.

Il trasferimento delle funzioni, è avvenuto in concreto mediante l'emanazione di una serie di decreti con i quali si è provveduto:

– a definire (o meglio a «ridefinire» secondo le mutate esigenze sociali) le materie di competenza regionale;

– a stabilire il momento a decorrere dal quale le regioni acquistavano la concreta potestà di legiferare (e di attuare le proprie leggi);

– a trasferire il personale già statale alle regioni;

– a trasferire a queste ultime anche i relativi uffici, anch'essi «già statali»;

– a sopprimere, infine, gli organi e gli uffici statali ormai inutili.

La sopradescritta operazione è stata condotta anche per quanto attiene alla gran parte delle materie devolute alla competenza del Ministero per i beni culturali<sup>29</sup>. Per queste ultime si è assistito dunque ad un curioso fenomeno, che a prima vista sembrerebbe evidenziare un comportamento – per così dire – schizofrenico del legislatore. Questo da un lato ha portato a compimento l'operazione – già descritta – di «unificazione» della categoria dei «beni culturali», «accorpendo» le relative funzioni e devolvendole al Ministero per i beni culturali; e, d'altro lato, ha dovuto avviare – in conformità ad un ormai improcrastinabile dettato costituzionale – un vasto processo di «decentramento», per effetto del quale gran parte delle materie divenute ormai (*rectius*: da poco) di competenza del predetto Ministero, sono state (subito) «ritrasferite» – seppur con i limiti e le riserve previsti dalla Costituzione – alle regioni.

Al Ministero per i beni culturali, in quanto organo statale, sono state però «riservate» – in conformità ad uno schema organizzativo generale –

<sup>28</sup> E. GIZZI, *Manuale...* cit., pp. 362 ss.

<sup>29</sup> *Commento al D.P.R. 616/1977*, coordinato da E. CAPACCIOLI e F. SATTA, Milano, Giuffrè, 1980, pp. 809 ss.

sia le funzioni legislative attinenti a superiori interessi nazionali, sia quelle amministrative di indirizzo e coordinamento.

Questo il quadro generale, seppur sommariamente descritto.

Con un'unica eccezione, ben nota – ovviamente – agli archivisti: le funzioni dell'amministrazione archivistica non sono state oggetto di alcun espresso trasferimento, rimanendo formalmente «riservate» allo Stato.

Occorre, a questo punto, spiegare – o meglio, ricercare – le ragioni di questo fenomeno di omesso (o mancato) trasferimento di funzioni, non senza sottolineare, dapprima, che esso non è casuale, e che ha trovato consensi e critiche da opposti versanti.

Due opposte tendenze culturali, infatti, si sono contese e continuano a contendersi il campo al riguardo.

Da un lato vi è chi auspica che l'organizzazione amministrativa degli archivi resti una «compatta» amministrazione settoriale (seppur burocraticamente decentrata) alle dipendenze dello Stato, ritenendo che un decentramento politico, mediante il trasferimento delle relative funzioni alle regioni, non soltanto non migliorerebbe la qualità dei servizi archivistici, ma anzi finirebbe per condurre a dannose differenziazioni nella disciplina giuridica relativa ai metodi ed ai criteri di gestione degli archivi, ed a pericolosi particolarismi nella politica di gestione degli stessi. Disciplina giuridica e politica di gestione che invece devono rimanere, proprio in considerazione delle esigenze degli studiosi, rigorosamente unitarie.

D'altro lato v'è chi – auspicando che il decentramento politico che ha visto protagoniste le regioni e le autonomie locali si estenda «coinvolgendo» anche il «settore» degli archivi – ritiene che lo «splendido isolamento» dell'amministrazione archivistica non abbia più senso in un ordinamento che vede ormai le regioni tributarie di tutti i principali poteri di gestione dell'attività amministrativa relativa al patrimonio culturale.

Così i fattori del decentramento politico dell'amministrazione archivistica si appellano a quella nuova nozione unificante di «patrimonio culturale» di cui si è precedentemente fatto cenno; nozione intesa alla valorizzazione, mediante l'adozione di piani integrati, dell'intero complesso dei beni e delle cose che esprimono i valori di civiltà di un determinato popolo o di un gruppo.

Il dibattito che vede contrapporre la «tesi statalista» e quella «regionalista» ha del resto anche riflessi più specificamente giuridici, sui quali val la pena soffermarsi.

L'art. 9 della Costituzione afferma solennemente che «la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica», e che la stessa «tutela di paesaggio ed il patrimonio storico ed artistico della Nazione».

Su questa norma i fautori dello «statalismo archivistico» hanno creduto di poter rinvenire il fondamento giuridico di un principio accentratore in materia di beni culturali; come se la Costituzione avesse inteso «riservare» allo Stato, in quanto custode dei valori dell'intera Nazione, le funzioni relative alla cura ed alla salvaguardia degli interessi culturali.

Senonché tale tesi è palesemente smentita dall'art. 117 della stessa Carta costituzionale, norma che devolve la cura di taluni interessi squisitamente culturali – e non meno rilevanti di quello relativo alla tutela archivistica – proprio alle regioni.

E, d'altra parte, la tesi appare smentita anche dai fatti, essendo state ormai trasferite alle regioni molte delle funzioni precedentemente devolute al Ministero per i beni culturali – salvo, s'intende, quelle relative all'amministrazione archivistica – e non essendo stato in alcun modo censurato tale trasferimento dalla Corte costituzionale.

Un'altra – e certamente più fondata – argomentazione posta a sostegno della tesi statalista è offerta invece dalla lettura testuale del dato normativo. A ben guardare, infatti, l'art. 117 della Costituzione non attribuisce espressamente alle regioni alcuna funzione normativa specifica in materia archivistica.

In tema di beni culturali la predetta norma limita l'intervento normativo delle regioni alla materia dei musei e delle biblioteche degli enti locali, che – evidentemente – sono istituti del tutto differenti dagli archivi.

Tale omesso riferimento alla materia archivistica *stricte sensu* intesa, è stato dunque interpretato (dagli «statalisti») come una ben precisa volontà del costituente di non attribuire alle regioni e di riservare alla esclusiva competenza dello Stato la materia dell'organizzazione e dell'attività degli archivi.

La predetta «lacuna normativa» in ordine al regolamento del decentramento (ed al riparto fra Stato e regioni) delle funzioni archivistiche continua peraltro a manifestarsi – unitamente ad una certa ambiguità sul punto – anche nella legislazione attuativa del disposto costituzionale relativo all'ordinamento regionale.

In sede di primo «trasferimento» delle funzioni, l'art. 7 del dpr n. 3 del 1972 – dando un'interpretazione restrittiva dell'art. 117 della Costituzione – devolve alle regioni, tra l'altro, le funzioni concernenti l'isti-

tuzione, l'ordinamento ed il funzionamento dei musei e delle biblioteche degli enti locali o di interesse locale ivi comprese le biblioteche popolari ed i centri di pubblica lettura istituiti o gestiti da enti locali, e – si badi bene – gli archivi a questi «affidati».

Il riferimento, in sede di trasferimento delle funzioni alle regioni, agli «archivi affidati agli enti locali» – e soltanto ad essi – sembra qui operare in funzione limitativa delle prerogative regionali.

Certo è che ove il legislatore avesse inteso trasferire tutta la materia archivistica alle regioni avrebbe potuto (e, forse, dovuto) usare una formula più chiara e dal contenuto più aperto.

Pur prescindendo dall'osservazione che la norma sembrerebbe riferirsi ai soli enti locali «minori» (province, comuni, consorzi fra comuni, comunità montane, ecc.) e non anche alle stesse regioni, è stato dunque rimarcato che il legislatore ha statuito esclusivamente in ordine agli archivi «affidati» ad enti locali, e non anche in ordine agli archivi «appartenenti» a questi ultimi.

Se ne è dedotto – pur se la tesi non appare convincente già sul piano dell'interpretazione letterale – che sarebbero state trasferite alle regioni esclusivamente le funzioni relative a fondi archivistici volontariamente trasferiti (evidentemente da privati) a comuni o ad altri enti locali.

Ovvero si è sostenuto – deduzione meno restrittiva, altrettanto infedele al dato testuale, ma meno illogica – che sarebbero state trasferite alle regioni le funzioni archivistiche relative ai soli archivi (o ai fondi archivistici) dei musei e delle biblioteche appartenenti agli enti locali; e che volutamente non sarebbero state trasferite le funzioni relative alla conservazione ed alla vigilanza di tutti gli altri archivi esistenti nelle regioni direttamente ad esse appartenenti o da esse in qualche modo dipendenti.

E del resto lo stesso Ministero dell'interno – che alla data dell'emanazione del decreto in esame era ancora competente in materia (non essendo ancora stato istituito il Ministero per i beni culturali) – ha avalato la più restrittiva delle due interpretazioni della formula normativa in esame. In una circolare del 10.7.1972 inviata ai sovrintendenti archivistici viene infatti affermato al riguardo che «il trasferimento delle funzioni concernenti l'istituzione, l'ordinamento ed il funzionamento dei musei e biblioteche di enti locali o di interesse locale, compresi gli archivi storici «affidati» a detti enti, si riferisce soltanto ad archivi e materiale archivistico di terzi che per avventura possa essere pervenuto a vario titolo (donazione, acquisto, deposito etc.) alle biblioteche ed ai musei, anziché agli archivi degli enti locali. Ne sono pertanto esclusi sia gli archivi

propri degli enti stessi, anche se materialmente uniti a biblioteche e musei, sia gli archivi ed il materiale archivistico di terzi conservato dagli archivi degli enti suddetti».

Tale interpretazione sostanzialmente restrittiva delle prerogative regionali in materia di archivi persiste nel dpr n. 1616 del 1977, con cui l'operazione di trasferimento delle funzioni viene completata.

Anche in sede di adozione di tale decreto permane infatti una certa «reticenza» del legislatore a trasferire (espressamente) alle regioni le funzioni più strettamente attinenti alla materia archivistica *strictu sensu* intesa; nonché il personale statale ed i relativi uffici.

L'art. 47 del citato dpr, fornendo una interpretazione autentica del disposto dell'art. 7 del precedente decreto di trasferimento delle funzioni, chiarisce che «le funzioni amministrative relative alla materia 'musei e biblioteche di enti locali' concernono tutti i servizi e le attività riguardanti l'esistenza, la conservazione, il funzionamento, il pubblico godimento e lo sviluppo dei musei, delle raccolte di interesse artistico, storico e bibliografico, delle biblioteche anche popolari, dei centri di lettura appartenenti alla regione o ad altri enti anche non territoriali sottoposti alla sua vigilanza, o comunque di interesse locale, nonché il loro coordinamento reciproco con altre istituzioni culturali operanti nella regione...»

Dalla previsione normativa restano dunque escluse, ancora una volta, le funzioni relative alla conservazione ed alla vigilanza degli archivi degli enti pubblici, e segnatamente – ciò che appare anacronistico – di quelli delle stesse regioni (o comunque delle separate sezioni di archivio da costituire alla scadenza del termine quarantennale stabilito dalla legge); funzioni – tutte – che pertanto sembra (nella *ratio legis* e nella «*mens*» del legislatore) siano restate riservate alla esclusiva competenza dello Stato.

Precisato quanto sopra, occorre adesso soffermarsi sulle tesi di coloro che auspicano un più ampio decentramento, implicante il pieno coinvolgimento delle regioni, nella politica di gestione degli archivi.

È evidente che per essi il dato obiettivo consistente nella legislazione allo stato esistente non può costituire una seria pregiudiziale.

Fermo restando infatti che – com'è generalmente ammesso – la Costituzione consente al legislatore ampi spazi di azione anche in ordine all'eventuale decentramento delle funzioni relative alla materia archivistica, appare chiaro come il problema del decentramento costituisca, come del resto tutti quelli che attengono ai rapporti fra poteri, un problema eminentemente politico, che come tale va affrontato – seppur sulla scorta ed in considerazione delle esigenze tecniche evidenziate dalla dottrina – in sede politica.

Ciò del resto è dimostrato dal fatto che varie Regioni, prescindendo dall'interpretazione (più o meno) letterale (e restrittiva) della normativa vigente, hanno di fatto «spinto» la loro potestà normativa fino alla disciplina di fattispecie certamente inerenti alla materia archivistica, e che tale prassi non ha provocato alcuna reazione da parte degli organi statali, né alcuna censura da parte della Corte costituzionale.

Ciò su cui occorre oggi interrogarsi è soprattutto – dunque – se sia opportuno che la Regione disciplini (ed in caso affermativo, se con atti legislativi o con atti regolamentari) la materia archivistica; e fino a che punto possa «spingersi» la potestà normativa regionale in *subjecta materia*.

Con riferimento al primo quesito va sottolineato che l'attuale sistema, che vede l'organizzazione degli archivi tendenzialmente «scissa» dall'amministrazione regionale, non appare in grado di garantire un pieno coordinamento fra le varie azioni condotte dai pubblici poteri in ordine alla gestione del patrimonio culturale.

Se vero è – com'è vero – che gli archivi costituiscono parte integrante del patrimonio culturale e che gran parte delle competenze in ordine alla gestione di tale patrimonio sono ormai affidate alle regioni, non può disconoscersi che l'«isolamento» dell'organizzazione archivistica finisca per costituire – ormai, nell'attuale contesto – un ostacolo alla sua valorizzazione.

Ciò conduce ad affermare che interventi normativi delle regioni in materia archivistica sono certamente opportuni nella misura in cui «coinvolgano» l'amministrazione archivistica in iniziative atte a migliorare il servizio ed a rendere maggiormente funzionali e fruibili gli archivi regionali e locali (e gli archivi di enti comunque da esse dipendenti) avvicinando i cittadini a quei valori di civiltà che rappresentano la loro cultura.

Interventi legislativi regionali volti ad attuare «politiche archivistiche» finalizzate a valorizzare il patrimonio archivistico regionale e ad inserire le «attività archivistiche» nel circuito della programmazione regionale dell'amministrazione dei beni culturali, sono pertanto certamente opportuni ed addirittura auspicabili.

Passando al secondo quesito – quello relativo all'«estensione» della potestà legislativa regionale – può affermarsi che già fin d'ora alle regioni – sia a quelle a statuto ordinario, che, a maggior ragione alle altre – ben può considerarsi attribuita una «fetta», seppur ben delimitata, di potestà legislativa in materia archivistica. L'attribuzione alle regioni di tal tipo di potestà legislativa è infatti – innanzitutto – un corollario immediato e diretto del potere di autorganizzazione che è loro riconosciuto dall'ordi-

namento. Per il resto, essa deriva – seppur con i limiti di cui si dirà – dalla stessa l. n. 1409 del 1963.

Posto, infatti, che tale legge affida direttamente agli enti pubblici taluni compiti relativi all'istituzione, all'organizzazione ed alla gestione dei propri archivi, non è revocabile in dubbio che la Regione disponga al riguardo della relativa potestà legislativa.

Più in particolare, considerato che le regioni – come tutti gli enti pubblici – hanno l'obbligo (ai sensi degli artt. 30 e 31 della predetta legge) di provvedere alla conservazione e all'ordinamento dei propri archivi, di istituire separate sezioni di archivio per i documenti relativi ad affari esauriti da oltre quarant'anni, e di consentire agli studiosi (che ne facciano richiesta tramite il competente sovrintendente) la consultazione dei documenti conservati nei loro propri archivi, non è revocabile in dubbio che esse possano utilizzare al riguardo ogni potestà legislativa a ciò finalizzata.

Non è invece sostenibile – allo stato della legislazione – che la potestà legislativa delle regioni possa «spingersi» fino alla disciplina di fattispecie imperativamente introdotte dal legislatore statale a salvaguardia di superiori interessi nazionali.

Non appaiono pertanto derogabili, almeno allo stato attuale del sistema di relazioni intercorrenti fra Stato e Regione, le disposizioni relative ai termini per la consultabilità dei documenti; ai termini per il loro versamento negli archivi storici (o per il loro passaggio nelle istituite o istituende separate sezioni); all'inventariazione dei documenti; alle modalità di conservazione degli stessi, ed ai dispositivi di sicurezza relativi agli impianti; alle procedure di scarto; all'inserimento di personale qualificato (in possesso del diploma di archivistica) nei propri archivi.

Nonostante la superiore ricostruzione, condotta sul filo dell'interpretazione sistematica delle norme relative all'ordinamento regionale, va comunque affermato che manca allo stato attuale una chiara legislazione in ordine alla questione – tutto sommato ancora aperta – del riparto fra Stato e Regione delle funzioni archivistiche.

Pur se alla Regione non può essere disconosciuta la potestà di emanare norme volte ad attuare il disposto degli artt. 30 e 31 del dpr n. 1409/63 ed a disciplinare l'attività e l'organizzazione degli archivi «affidati» agli enti locali e/o a musei o alle biblioteche appartenenti a questi ultimi, è innegabile che per attuare un più completo ed incisivo decentramento, concernente anche le funzioni relative alla conservazione ed alla vigilanza degli archivi (ed implicante la «regionalizzazione» del personale e degli uffici), occorrerebbe un'apposita legge-quadro.

Una legge che, ridisegnando l'intero sistema di relazioni fra Stato e Regione nel settore dell'amministrazione archivistica (*latu sensu* intesa), consenta a quest'ultima di svolgere la sua funzione; funzione che non può risolversi nella mera custodia dei documenti di interesse storico, ma che deve concretarsi nella piena valorizzazione di un patrimonio culturale troppo spesso (troppo) poco conosciuto da quei cittadini che sono stati generati e che comunque vivono vicino ad esso.



# Gli archivi degli organi legislativi regionali

*di Antonino Giuffrida*

Per affrontare in termini corretti il problema dell'applicazione della legislazione archivistica alla realtà istituzionale regionale è necessario effettuare una riflessione sul modo in cui lo Statuto della Regione Siciliana ha affrontato e recepito il tema della gestione dei beni archivistici sul territorio. Infatti, nel momento in cui è stato elaborato lo Statuto, la materia riguardante gli archivi, sia della Regione sia degli enti locali, non è stata inclusa nell'elencazione delle materie di competenza esclusiva o concorrente della Regione (rispettivamente gli articoli 14 e 17). Ne consegue che, per quanto concerne questa materia, la normativa in vigore rimane solo ed esclusivamente quella statale. Con una duplice conseguenza. La prima conseguenza è che la struttura centrale e periferica della Regione, per quanto attiene alla gestione degli archivi correnti e alla costituzione delle separate sezioni d'archivio per gli affari che hanno superato il quarantennio, deve necessariamente adeguarsi alla normativa statale, senza potervi apportare alcuna modifica; la seconda è che le funzioni di vigilanza e di consulenza tecnica sugli archivi della Regione e degli enti locali dell'intero territorio regionale sono esercitate dalla Sovrintendenza archivistica per la Sicilia, che ha sede in Palermo.

Da questa particolare realtà normativa è logicamente conseguita l'impossibilità di portare avanti un organico programma rivolto a dotare gli organi della Regione di un vero e proprio sistema archivistico organico e centrato sulle particolari esigenze che caratterizzano lo specifico ruolo di una regione a statuto speciale quale quella Siciliana, che ha tra l'altro una popolazione che tocca i cinque milioni di abitanti.

I singoli assessorati si sono dotati di proprie strutture, alle quali è affidata la gestione degli archivi correnti e di deposito; nulla, peraltro, si è cercato di fare per fornire gli strumenti di supporto necessari ad assicurare l'uniformità delle procedure di formazione e di organizzazione degli archivi prodotti.

Un tentativo, fallito nell'indifferenza generale, di creare – sia pure in maniera surrettizia – un archivio storico centrale della Regione Siciliana è stato effettuato dal presidente della Regione, D'Acquisto, su proposta dell'assessore ai beni culturali Ordile. Con la legge 4 giugno 1980, n. 50, denominata "Iniziativa in onore di Santi Mattarella", il presidente D'Acquisto ha, infatti, previsto la creazione di un archivio storico centrale, da istituirsi presso la Presidenza della Regione Siciliana, destinato ad accogliere i documenti della autonomia siciliana. In particolare l'articolo 2, alla lettera b) del primo comma della predetta legge recita: «È istituito presso la Presidenza della Regione l'Archivio storico dell'autonomia siciliana intitolato a Santi Mattarella, iniziativa culturale permanente in collaborazione con le tre Università degli studi della Sicilia.» L'art. 4 prevede che al governo di questo archivio storico presieda un comitato con lo specifico potere di predisporre il regolamento necessario per organizzare l'istituto – e, ovviamente, per armonizzare le norme di funzionamento con quelle previste dalla legislazione statale in merito – e di individuare una sede degna nel contesto dei palazzi e delle ville appartenenti alla realtà urbanistica siciliana. Il predetto articolo recita:

«Per la realizzazione dell'Archivio storico dell'autonomia siciliana intitolato a Santi Mattarella, è istituito, presso la Presidenza della Regione, un Comitato composto dal Presidente della Regione, che lo presiede, dal Presidente dell'Assemblea regionale, dall'Assessore regionale per i beni culturali e ambientali e per la pubblica istruzione, dai Rettori delle tre Università degli studi della Sicilia e da un componente designato dalla Signora Irma Chiazze vedova Mattarella. Esercita le funzioni di segretario un dirigente – o equiparato – dell'Amministrazione regionale.

Il Comitato determina modi e forme di attuazione dell'iniziativa, formulando una proposta di regolamento interno dell'Archivio, che sarà approvato con decreto del Presidente della Regione. Il Comitato identifica, altresì, preferibilmente tra gli immobili di proprietà dell'Ente per i palazzi e le ville di Sicilia, idoneo edificio di valore storico-artistico, da destinare a sede dell'Archivio.

Ove non sia possibile disporre di un idoneo edificio tra quelli di cui al comma precedente, si provvede a norma dell'art. 21 della legge regionale 20 aprile 1957, n.4, e successive modificazioni.

Con apposita convenzione tra la Presidenza della Regione e l'Ente per i palazzi e le ville della Sicilia sono disciplinate le modalità di utilizzazione dell'immobile.»

Nella legge è individuato anche il personale da destinare all'archivio storico; per far fronte alle necessità di istituto, infatti, il secondo comma dell'art. 5 dispone: «Al funzionamento dell'Archivio storico dell'autonomia siciliana si provvede con personale dell'Amministrazione regionale, ivi destinato ai sensi dell'art. 11 della legge regionale 23 marzo 1971, n. 7, e successive integrazioni».

In realtà, il progetto di costituire un primo nucleo di un archivio centrale dell'amministrazione regionale – sia pure ricorrendo all'artificio della denominazione di archivio storico dell'autonomia siciliana per sfuggire ad un'eventuale impugnativa del commissario dello Stato – nei fatti è fallito. Le disposizioni contenute nella legge 50/1980 sono rimaste lettera morta. Il presidente della Regione non ha attivato il comitato promotore e non è stato individuato l'edificio storico presso il quale allocare l'istituto.

Anche l'Assemblea regionale siciliana ha avuto delle remore per definire ed organizzare il proprio archivio storico, limitandosi a gestire solo gli archivi correnti e quelli di deposito. Solo di recente è stato previsto dal Regolamento dei servizi e degli uffici l'istituzione, nell'ambito del Servizio documentazione e promozione culturale, di un Ufficio dell'archivio storico dell'Assemblea, con il compito di provvedere alla conservazione ed alla classificazione dei documenti della sezione storica dell'Assemblea e di curare la consultazione e la eventuale pubblicazione di tali documenti, secondo le norme vigenti.

Definito questo contesto di grave carenza organizzativa e strutturale che caratterizza la realtà della gestione del patrimonio archivistico prodotto dalla Regione nell'esercizio delle sue funzioni di governo e di amministrazione, occorre fare una breve riflessione sul ruolo che la Regione siciliana avrebbe dovuto attribuirsi per svolgere una funzione parallela a quella dello Stato allo scopo di tutelare e promuovere la conservazione e la fruizione degli archivi degli enti locali e dei privati possessori di archivi di interesse storico sul territorio regionale. Ovviamente, questi interventi sono stati ipotizzati nel contesto di una normativa rivolta a valorizzare l'intero settore dei beni culturali; settore nel quale la Regione ha una sua piena competenza.

Due disegni di legge cercano di dare una risposta a questa esigenza di valorizzazione e di tutela del patrimonio archivistico conservato presso gli enti locali o presso i privati. Il primo è il n. 163 «Norme per l'organizzazione bibliotecaria regionale, per la valorizzazione degli archivi storici locali e per la promozione dell'editoria siciliana», a firma degli onorevoli Ordile, Basile, Consiglio, Grillo e La Placa. Il secondo è il n. 515 «Norme per l'organizzazione del sistema bibliotecario regionale, per la valorizzazione degli archivi storici locali e per la promozione dell'editoria siciliana», a firma degli onorevoli Placenti, Saraceno, Lombardo Salvatore, Pellegrino, Marchione, Granata, Di Martino, Leone, Petralia, Leanza Salvatore, Drago Giuseppe, che riprende sui temi archivistici il contenuto del ddl n. 163. Le norme sono essenzialmente due, contenute nel titolo II.

## TITOLO II

### Interventi per la valorizzazione degli archivi storici

#### art.17

#### Interventi per la valorizzazione degli archivi storici comunali

1. L'Assessore regionale per i beni culturali e ambientali e per la pubblica istruzione adotta iniziative e concede contributi in favore dei comuni che abbiano istituito la separata sezione d'archivio ai sensi dell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409 per la conservazione e manutenzione del patrimonio e delle attrezzature per il riordinamento, l'inventariazione e per la pubblicazione degli inventari e lo svolgimento di attività tecnico-scientifiche e culturali.

2. Al fine di promuovere la più ampia fruizione del patrimonio archivistico dei comuni, nonché il raccordo con le attività delle istituzioni bibliotecarie, le separate sezioni d'archivio di cui al comma 1 possono essere allocate presso le sedi delle biblioteche comunali, permanendo distinti compiti, dotazioni finanziarie ed organiche del personale delle sezioni separate d'archivio.

#### Art.18

#### Archivi storici privati

1. L'Assessore regionale per i beni culturali e ambientali e per la pubblica istruzione adotta iniziative e concede contributi agli archivi storici prodotti o conservati da enti morali, ecclesiastici, associazioni, fondazioni ed appartenenti a privati, riconosciuti di interesse regionale, o locale, per le medesime finalità previste per gli archivi storici comunali come da articolo 17, comma 1.

2. Il riconoscimento di cui al comma 1 è concesso con decreto dell'Assessore regionale per i beni culturali e ambientali e la pubblica istruzione, sentito il Consiglio regionale per i beni culturali ed ambientali e il soprintendente archivistico competente per territorio.

3. Per le finalità del presente articolo è autorizzata per l'anno finanziario 1993 la spesa di £ 300 milioni annui.

Anche queste poche norme, intese a canalizzare verso queste specifiche realtà culturali delle limitate risorse finanziarie al fine di aiutarle a superare la grave crisi strutturale in cui versano, sono rimaste nel limbo delle belle intenzioni.

Purtroppo, il quadro che emerge da questa analisi è piuttosto buio e per dare delle risposte concrete all'esigenza di garantire la tutela del patrimonio archivistico, perché mediante la sua fruizione possa essere scritta la storia dell'autonomia siciliana, occorre un impegno non solo dei responsabili del governo regionale ma soprattutto degli esponenti della società civile e di tutti coloro che vogliono conservare questo insostituibile patrimonio archivistico.

# Gli archivi correnti della Giunta della Regione Emilia-Romagna

di Maria Rosaria Celli Giorgini

La presente relazione trae origine da un lavoro svolto in collaborazione con Angelo Spaggiari, per incarico ricevuto dalla Giunta della Regione Emilia Romagna, finalizzato alla redazione di un regolamento e di uno o più titolari per l'organizzazione del servizio archivistico della Giunta<sup>1</sup>.

Non mi sembra superfluo in questa sede ripercorrere, sia pure sinteticamente, il complesso iter di elaborazione del progetto complessivo di organizzazione degli archivi correnti della Giunta, partendo dalla sua genesi, proprio al fine di rendere più chiare e comprensibili le difficoltà incontrate, le scelte operate e gli esiti che lo hanno finora connotato.

La Giunta regionale dell'Emilia-Romagna prese cognizione del «problema archivio» solo nel 1989 dopo circa vent'anni dalla sua istituzione e dall'inizio dell'attività e lo fece in relazione all'esigenza di disciplinare il diritto di accesso ai documenti amministrativi, mentre era ancora in corso il lungo e laborioso iter normativo che ha portato poi all'emanazione della legge statale del 7 agosto 1990 n. 241, altrimenti nota come legge sulla trasparenza amministrativa e sul diritto di accesso<sup>2</sup>.

Per iniziativa della Giunta e a cura dell'ufficio legislativo nel 1989 fu redatto e pubblicato sul supplemento speciale del Bollettino ufficiale regionale un progetto di legge concernente: «ordinamento del protocollo e dell'archivio della regione Emilia Romagna».

<sup>1</sup> Entrambi ne abbiamo condiviso, pertanto, la responsabilità dell'impostazione scientifica. La elaborazione dei titolari, viste le difficoltà pratiche di procedere congiuntamente e dopo un'attenta comune valutazione, è stata opera esclusiva di A. Spaggiari, che avrebbe dovuto essere sottoposta, in una fase successiva, a verifica ed analisi congiunte con i diretti responsabili della tenuta degli archivi correnti della Giunta.

<sup>2</sup> Per una puntuale ricostruzione delle varie fasi del progetto di legge, oltre alla pubblicistica strettamente giuridica, si veda G. BARBERA, *Nuove norme sull'accesso dei documenti amministrativi*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», LI/2-3 (1991), pp. 342-372: v. in particolare le pp. 360-362.

Nella relazione al progetto si evidenziava la necessità di dettare norme di protocollazione essenziali, di carattere generale, valide per tutti i servizi, che consentissero di superare «l'attuale stato di micro-organizzazione settoriale, che non assicura un'omogenea conservazione ragionata degli atti regionali, né d'altronde rende possibile la tenuta e la consultazione dei registri di protocollo secondo norme comuni, mancando altresì nella maggior parte dei casi una classificazione degli atti ragionata e standardizzata».

Occorre subito rilevare come la Giunta regionale dell'Emilia Romagna, che certo non può dirsi un modello in fatto di organizzazione archivistica, abbia avvertito tempestivamente non solo l'esigenza di carattere democratico di disciplinare il diritto di accesso ai documenti amministrativi e di assicurarne la relativa trasparenza, ma anche di collegarla correttamente, nell'ambito dello stesso quadro normativo, all'organizzazione ed alla corretta gestione degli archivi correnti e dei relativi protocolli di cui il progetto di legge costituiva uno stralcio.

Se è infatti ormai opinione comune e largamente accreditata tra gli studiosi<sup>3</sup> che la realizzazione della legge 241/90 non possa prescindere da una corretta organizzazione archivistica, tale assunto tuttavia non ha trovato finora molti riconoscimenti giuridici; a cominciare dalla medesima legge statale, che non ha operato com'è ben noto alcun collegamento o rinvio al dpr 30.9.1963 n. 1409 ed in particolare agli artt. 21 e 22.

Tanto più ci appare perciò degna di nota l'iniziativa legislativa della regione Emilia Romagna.

Partendo dalla reale constatazione del caos riscontrato negli archivi della Giunta, l'estensore del progetto di legge ne sintetizzava efficacemente alcune emergenze come già abbiamo visto: la «micro-organizzazione settoriale» e la mancanza di una ragionata e standardizzata classificazione degli atti quale causa dell'impossibilità di consultare registri di protocollo secondo norme comuni.

Possiamo a questo punto formulare alcune ipotesi sulle probabili cause del fenomeno, che peraltro non crediamo peculiare dell'Emilia Romagna:

<sup>3</sup> Si segnalano tra i vari contributi sull'argomento, raccolti negli *Atti del Convegno internazionale: Gestione dei documenti e trasparenza amministrativa*, Fermo 6-8 settembre 1993, Macerata 1994, O. BUCCI, *La gestione dei documenti da attività minore a sapere strategico*, pp. 17-26 e P. CARUCCI, *Le norme sulla trasparenza del procedimento amministrativo* pp. 63-77. Inoltre vedasi M. GUERCIO, *Gli archivisti italiani e la sfida dell'automazione: archivi correnti e nuovi documenti* in «Archivi per la storia», Anno V, n. 2, pp. 39-58, quest'ultimo, in particolare, è corredato da una ricca bibliografia sull'argomento.

– la burocrazia regionale formatasi mediante l'apporto di professionalità dalle più disparate provenienze, priva di una specifica cultura organizzativa, ma soprattutto di una consolidata tradizione archivistica ed amministrativa;

– il diffuso clima di *deregulation* in cui si è trovato ad operare il nuovo ente regione, invocato quale efficace ed infallibile antidoto contro il centralismo statale ed i deprecati «riti» della sua burocrazia;

– la superfetazione di atti e documenti sempre più ripetitivi e formali e meno pregnanti di significato e valore giuridico, accompagnata ad un abuso indiscriminato di copie, grazie anche alla facile riproducibilità consentita dalle moderne tecnologie;

– l'irrompere nel settore pubblico del mezzo informatico, che ha indotto la facile illusione di poter risolvere i complessi problemi della gestione di enormi quantità di documenti cartacei, semplicemente con la ricerca informatizzata degli stessi.

Tutto ciò – ed altro ancora – in breve volgere di anni ha determinato una situazione ingestibile dal punto di vista archivistico, solo che ci si ponga nell'ottica degli archivi correnti: un numero imprecisato di registri di protocollo, istituiti, sembrerebbe *ad libitum*, dagli addetti senza un preciso progetto organizzativo, presso entità amministrative non omogenee, ma di diverso ordine e grado: servizi, uffici, unità operative.

E ancora: la tenuta di tali registri secondo criteri del tutto empirici, affidati al buon senso ed alle conoscenze personali dell'operatore di turno; si va dalla semplice apposizione della data e di un numero progressivo a differenti e più elaborati criteri di classificazione, passando anche per la microfilmatura integrale del documento e la conservazione della relativa bobina in luogo del registro di protocollo.

È evidente perciò che, se pure con qualche difficoltà, l'amministrazione regionale era riuscita a far fronte alle esigenze di carattere amministrativo interno, un tale «sistema» non poteva certo reggere l'impatto con la legge 241/90 e le relative conseguenze sul piano dei rapporti con il cittadino; per non dire dell'accumulo di quantità sterminate di carte nell'archivio di deposito, che poi è altro e grave problema aperto.

Ma se le disfunzioni erano state correttamente individuate e balzavano agli occhi anche del profano estensore del progetto di legge regionale – profano, preciso, di norme archivistiche – altrettanto non si può affermare dei rimedi che si proponevano per porre riparo ad un siffatto stato di cose. La proposta di legge, che constava essenzialmente di tre soli articoli oltre ad uno di norme transitorie, si ispirava in via di principio ai

postulati generali enunciati: certezza della documentazione prodotta e ricevuta, trasparenza del procedimento amministrativo con individuazione del responsabile in ogni fase dell'iter burocratico e tutela della riservatezza nei casi espressamente previsti.

Ma le soluzioni tecniche individuate apparivano incongrue o del tutto fuorvianti in quanto completamente avulse e da preliminari cognizioni di tecnica della gestione dei documenti e dalla specifica normativa archivistica vigente soprattutto in tema di atti riservati non liberamente consultabili <sup>4</sup>.

Recepite le opportune osservazioni fatte nel merito da chi scrive, nella qualità di responsabile della Sovrintendenza archivistica, la Giunta ritirò il progetto di legge e deliberò di nominare una commissione di esperti <sup>5</sup> – analogamente a quanto già aveva attuato, con esito pienamente positivo, il Consiglio regionale <sup>6</sup> – incaricata di redigere un progetto complessivo di organizzazione del servizio archivistico regionale, che, oltre alla stesura di una nuova proposta di legge, comprendesse anche la redazione dei titolari da tradurre poi in progetto informatico. La proposta di legge fu redatta e presentata dalla commissione di esperti alla fine del 1990; decaduta con la legislatura, è stata ripresentata a norma di regolamento, ma non risulta mai esaminata dalla competente commissione consiliare.

Nel 1993, con legge regionale del 6 settembre, n. 32, la Regione Emilia Romagna dettava «norme per la disciplina del procedimento amministrativo e del diritto di accesso»; all'art. 3, comma 2, si fa generico riferimento alla «registrazione in protocolli di atti, provvedimenti e documenti sia propri sia ad essa pervenuti, nonché alla conservazione e

<sup>4</sup> La proposta di legge prot. n. 1406 SG, pubblicata sul supplemento del bollettino ufficiale RER n. 309/89, prevedeva l'istituzione di protocolli generali collegati agli archivi di deposito e protocolli speciali collegati agli archivi correnti (sic) ed inoltre l'istituzione di un registro protocollo presso ogni servizio e presso ogni assessorato; rinviava quindi al regolamento la disciplina delle modalità relative alla tenuta ed al funzionamento dei registri di protocollo, degli archivi correnti, di uno o più archivi di deposito. Vi si stabiliva inoltre in 20 anni il termine per la consultazione degli atti riservati relativi a situazioni puramente private di persone.

<sup>5</sup> La commissione era composta oltre che da chi scrive, da Angelo Spaggiari, direttore dell'Archivio di Stato di Modena e da Pietro Albonetti docente di storia dell'Europa contemporanea presso l'Università di Bologna che, pur avendo condiviso l'impostazione del lavoro, non ha ritenuto di dare un contributo nella tecnica di redazione del progetto.

<sup>6</sup> La commissione che aveva operato presso il Consiglio regionale, integrata da G. Badini, direttore dell'Archivio di Stato di Reggio Emilia, concluse i lavori presentando un progetto che è pubblicato in *Archivio e Protocollo del Consiglio della Regione Emilia Romagna, progetto e primi interventi di ordinamento e conservazione* a cura di L. Pini e G. Venturi, Imola, Galeati, 1990.



all'ordinamento dei propri archivi secondo la disciplina dettata dalla legge regionale».

Da tale momento però le due leggi, evidentemente, procedono separatamente secondo esigenze e tempi profondamente diversi.

La «seconda» proposta di legge sull'ordinamento del protocollo e dell'archivio della regione Emilia Romagna non si discosta nelle linee generali dalla normativa statale in materia di archivi. Nel rinviare al regolamento la normativa di carattere strettamente operativo, la legge, che consta di soli dieci articoli, definisce in via di principio l'assetto archivistico regionale: sono istituiti, per la regolare gestione degli archivi in formazione, archivi correnti presso il Presidente del Consiglio della Giunta, gli Assessori, i Servizi del comitato regionale di controllo e delle sue Sezioni decentrate e presso i Servizi regionali aventi sede nelle singole circoscrizioni provinciali.

Parimenti si prevede l'istituzione di un congruo numero di archivi di deposito, da definirsi con successivo regolamento, mentre si stabilisce che l'archivio storico dovrà essere unico e centralizzato. In pratica, l'unica novità di rilievo introdotta è quella che prevede la permanenza dei documenti nell'archivio di deposito per un periodo di tempo della durata di dieci anni dall'esaurimento della pratica.

Trascorso tale termine e dopo aver scartato i documenti non più utili all'attività amministrativa, la documentazione dovrà essere versata nell'archivio storico, dove sarà sottoposta a tutte quelle operazioni archivistiche che la renderanno consultabile e fruibile dai ricercatori: un'ulteriore selezione di quella parte destinata alla conservazione illimitata e l'elaborazione di appropriati strumenti di corredo nonché gli opportuni interventi di salvaguardia. Nell'archivio storico, pertanto, i termini di conservazione della documentazione non dovrebbero più coincidere con quelli della libera consultabilità anche se, sia detto per inciso, il termine di quaranta anni stabilito dalla vigente normativa potrebbe subire una revisione nel senso di abbreviazione di un decennio.

La *ratio* della norma proposta risiede nella convinzione che il termine di dieci anni dall'esaurimento della pratica sia ormai, data la rapidità e l'accelerazione con cui l'attività burocratica ed umana in generale sono superate e perdono quindi valore, abbastanza ampio da poter considerare esaurito l'interesse giuridico amministrativo in essa rappresentato e nel contempo consenta di trovare gli archivi ancora in un apprezzabile stato di conservazione e di tramandarli alla posterità. È ampiamente dimostrato, ormai, che negli archivi di deposito la documentazione va progressivamente ed inevitabilmente deteriorandosi nel lungo periodo

di quaranta anni, durante il quale l'amministrazione attiva ha perduto non solo l'interesse alla sua conservazione, ma persino la memoria della sua esistenza<sup>7</sup>. E ciò, beninteso, fin quando si rimanga nell'ambito della documentazione su supporto tradizionale, cioè cartaceo. È evidente che ben altri problemi dovranno essere affrontati a breve per quanto riguarda la tradizione della memoria documentaria su supporti informatici.

Passando ora all'esame della tipologia archivistica prodotta dall'organo Giunta di una regione a statuto ordinario, facendo sempre riferimento alla situazione dell'Emilia Romagna, si possono individuare i seguenti archivi:

- 1) l'archivio dell'organo Giunta in senso proprio, inteso come organo di governo centrale della regione;
- 2) gli archivi degli organi periferici di controllo, i Comitati regionali di controllo, che fino alla legge 7 febbraio 1992, n. 7, erano in numero di dieci ed attualmente sono ridotti a tre;
- 3) gli archivi dei servizi periferici, istituiti in numero di due in ogni capoluogo di provincia, rispettivamente: Servizio provinciale agricoltura e alimentazione e Servizio provinciale difesa del suolo, risorse idrauliche e risorse forestali;
- 4) gli archivi degli enti e delle aziende regionali autonome, molti dei quali a seguito della ristrutturazione operata nel 1992 sono stati soppressi.

L'archivio centrale della Giunta è a sua volta costituito:

- 1) dalle serie prodotte dall'attività dell'organo collegiale preposto al governo della regione e come tale produttore di atti normativi, regolamentari e deliberativi;
- 2) dagli atti prodotti dalla segreteria della presidenza e dal Gabinetto, di natura più strettamente politica;
- 3) dal carteggio formato dalle strutture amministrative centrali, i servizi, che, alle dipendenze della Giunta sono gli strumenti burocratici attraverso i quali viene esercitata l'attività esecutiva ordinaria. Nel caso specifico dell'Emilia Romagna i servizi centrali sono attualmente cento-cinque, dopo essere arrivati fino al numero di centoventicinque, prece-

<sup>7</sup> Una analoga opinione è sostenuta, per quanto riguarda gli archivi aziendali, da F. BONELLI fin dal 1972 nella *Tavola rotonda sugli archivi delle imprese industriali*, Roma 6 ottobre 1972, i cui atti sono pubblicati nella «Rassegna degli Archivi di Stato» XXXIII (1973) pp. 6-76. Per quanto riguarda gli archivi di un ente, ma si ritiene che l'autrice si riferisca in genere al settore pubblico oltre che a quello privato, si veda V. VITA SPAGNUOLO, *Un titolare per la Sovrintendenza ai beni artistici di Roma*, in «Rassegna degli Archivi di Stato» LIV/2 (1994) pp. 379-390.

dentemente all'ultima riorganizzazione avvenuta nel corso del 1993. Ma la loro struttura fortemente disomogenea è in continua trasformazione sia in relazione al loro numero complessivo, spesso variato, sia in relazione alle funzioni di ciascuno di essi di volta in volta attribuite a seguito di impulsi di carattere politico organizzativo.

L'attuale ordinamento regionale prevede che più servizi, sulla base di funzioni e materie ritenute generalmente omogenee – ma non è regola fissa – vengano affidati alla responsabilità politica e amministrativa dei singoli assessori, fissati statutariamente in numero non superiore a dodici e non inferiore ad otto, (attualmente sono in Emilia Romagna dieci, dopo essere stati praticamente sempre dodici).

«Alle dipendenze» di ciascun assessore, se così è lecito esprimersi, viene pertanto a formarsi una struttura organizzativa instabile, ma purtuttavia operante nel breve periodo della delega politica e che prende il nome di «assessorato».

La commissione chiamata a progettare l'organizzazione del servizio archivistico ha pertanto dovuto operare le proprie scelte tenendo conto di tutte le variabili presenti nella complessa situazione descritta.

Innanzitutto, pur considerando che la Giunta è un organo a carattere unitario, è stata esclusa l'istituzione di un unico protocollo generale – archivio corrente a causa delle notevoli dimensioni che tale struttura avrebbe assunto.

Stante la complessità ed il volume della corrispondenza e degli affari trattati quotidianamente dai numerosissimi servizi, un unico protocollo, lungi dal perseguire esiti di più razionale organizzazione e di più efficace funzionalità degli uffici, avrebbe costituito un inevitabile intralcio con conseguente rallentamento dell'attività amministrativa.

Solo un sistema informalizzato, com'è noto, può consentire di far confluire in un unico protocollo generale tutta la corrispondenza in arrivo ed in partenza di un grosso organismo burocratico; sono illuminanti in tal senso le esperienze dei comuni di Bologna e Modena, per citare gli esempi a noi più vicini e noti.

Ma è altrettanto vero che l'unificazione avviene tramite la protocolizzazione effettuata sui protocolli sezionali, la cui sede va individuata sempre con riferimento certo ad una ripartizione burocratica «stabile». Non solo, ma c'è da osservare che, mentre nei comuni esiste una forte tradizione centralizzatrice che fa perno sul protocollo generale, altrettanto non può dirsi della Giunta regionale, almeno nel caso dell'Emilia Romagna, dove, come già dianzi rilevato, si è ormai consolidato un diffuso empirismo, sia nell'istituzione di un rilevante numero di protocolli,

sia nei criteri di volta in volta adottati per la registrazione e l'eventuale classificazione degli atti, senza alcuna logica organizzativa, ma piuttosto come evidente riflesso di acquisite posizioni di potere, ormai cristallizzate e difficilissime da rimuovere.

Pertanto, anche in coerenza con il progetto di legge d'iniziativa della Giunta, che prevedeva l'istituzione di più registri di protocollo e archivi correnti, occorre individuare le strutture burocratiche dipendenti dalla Giunta cui affidare tali funzioni.

La difficoltà di tale scelta, che a tutta prima può sembrare limitata ad una semplice opzione di carattere burocratico organizzativo, risiede nell'esigenza che tali strutture possiedano anche quei requisiti considerati imprescindibili dalla disciplina archivistica: l'essere cioè strutture a carattere definito con chiare e ben individuate competenze e quindi materie da trattare, stabili nel tempo e non soggette alle mutevoli richieste dell'attività politica dell'oggi.

Solo in tal modo infatti si può assicurare «continuità» all'archivio con la corretta formazione, attraverso lo strumento del titolare, delle serie, in corrispondenza della gestione di determinate funzioni e competenze.

Partendo da tali presupposti, sono state esaminate le seguenti ipotesi alternative:

– *archivi dei dipartimenti*, tale tipologia organizzativa ha scarso rilievo nell'ordinamento della regione Emilia Romagna, al contrario di quanto ci consta avvenga in Toscana, dove gli archivi dipartimentali sono una realtà ormai da molti anni. Essendo il dipartimento un momento di coordinamento di carattere politico tra funzioni affini è sembrato inadatto a svolgere un servizio tipicamente burocratico, quale quello archivistico;

– *archivi dei servizi*, l'unità burocratica dei servizi è sicuramente individuabile quale struttura organizzativa dalle competenze determinate e stabili (anche se non mancano casi di sdoppiamento, o viceversa accorpamento di funzioni). Tuttavia il loro numero elevatissimo – attualmente sono centocinque – ha fatto propendere per l'esclusione di tale ipotesi, in quanto istituire un protocollo con relativo archivio corrente presso ogni servizio condurrebbe sicuramente ad una estrema frammentazione degli archivi, con conseguenti inevitabili disfunzioni nella gestione degli affari di segno opposto, ma equivalente, a quelle derivanti dall'ipotesi del protocollo unico.

Si è passati quindi ad esaminare l'ulteriore ipotesi di *archivi degli assessorati*. Gli assessorati si configurano come raggruppamenti di più ser-

vizi di carattere omogeneo, o affine per la materia trattata, con una dimensione di media grandezza che può consentire un'agevole ed al tempo stesso efficace gestione di un servizio di protocollo – archivio corrente.

È ben vero che gli assessorati non sono organi previsti dallo statuto e sono quindi privi di quelle caratteristiche di stabilità delle competenze che si ritengono invece indispensabili per la corretta gestione del protocollo. Tuttavia si osserva che l'assessorato è una realtà amministrativa ben presente nella struttura organizzativa regionale più volte citata e richiamata nelle disposizioni regionali, valga per tutte la legge regionale 18.8.84 n. 44 istitutiva degli uffici funzionali di assessorato, con il compito di costituire il necessario collegamento tra quei servizi la cui competenza politico gestionale è affidata al medesimo assessore.

È sembrato, in sostanza, a chi ha redatto il progetto che, sia pure con le difficoltà e le incertezze che connotano per evidenti motivi politico-legislativi tale organismo, ci si indirizzasse verso una progressiva formalizzazione di tale struttura e quindi fosse ipotizzabile l'istituzione di un protocollo-archivio corrente di assessorato. A tali considerazioni si aggiunga che la prassi finora consolidata – che si è preferito rispettare – dimostra che è avvertita l'esigenza di una struttura burocratica che faccia capo all'assessore e che gli fornisca gli strumenti per una gestione degli affari di sua competenza. Si possono citare gli esempi degli assessorati ai trasporti, all'edilizia e casa, ma soprattutto alla sanità, la cui organizzazione archivistica è stata ritenuta corretta, anzi paradigmatica per il futuro assetto degli altri assessorati, ed è stata pertanto recepita nel progetto.

Una volta definita l'opzione «archivi di assessorato», presso ognuno dei quali è già attivato o comunque previsto con funzioni di coordinamento un ufficio funzionale di assessorato (UFA) a cui poter affidare la gestione della relativa documentazione, sono redatti i titolari o quadri di classificazione in base alle competenze così come definite con delibera di giunta del 20 luglio 1990 <sup>8</sup>.

Il progetto, che prevedeva un'ulteriore fase di sperimentazione dei titolari per la loro definitiva messa a punto, è stato a questo punto interrotto in quanto la Giunta, per ragioni organizzative interne, non ha predisposto le necessarie strutture burocratiche dotate delle indispensabili professionalità in grado di tradurre in pratica l'ordinamento delineato, che pertanto è rimasto allo stadio di studio teorico.

<sup>8</sup> V. infra A. SPAGGIARI, *Gli archivi correnti di una regione a statuto ordinario (Emilia Romagna) progetti di titolari* in questa stessa raccolta di atti.

Dal 1993 presso la segreteria di Giunta è stato attivato, con compiti di coordinamento, un ufficio archivio – protocollo affidato ad una sola (!) unità di personale, sia pure provvista del diploma di archivistica paleografia e diplomatica.

Nello stesso anno la Giunta ha proceduto ad un cosiddetto «rimpa-sto» di carattere politico, che ha prodotto una piccola rivoluzione nell'ordine organizzativo anche a livello di assessorato, vanificando almeno parzialmente la struttura dei titolari.

Nel 1994 è stata nominata una nuova commissione di esperti con l'incarico di portare a completamento il progetto interrotto e di definire un più ampio e complesso quadro di interventi archivistici che vanno al censimento delle procedure archivistiche in atto alla gestione dei documenti anche con l'uso del mezzo informatico, fino all'organizzazione dell'archivio di deposito (per ora) ma destinato a diventare il futuro archivio storico centralizzato della Regione Emilia Romagna in San Giorgio di Piano, dove l'ente dispone di un complesso immobiliare – che si può definire di archeologia industriale – della capienza di circa 9000 metri quadrati, presso cui sono in corso approfonditi e mirati interventi di ristrutturazione.

Resta tuttavia ancora un nodo da sciogliere, perché il progetto di ordinamento dell'archivio venga tradotto in realtà e possano in tal modo essere superate le enormi difficoltà di ordine burocratico-organizzativo che tuttora si oppongono alla predisposizione delle necessarie strutture amministrative: occorre una profonda inversione di tendenza, una vera e propria «rivoluzione culturale»; occorre per dirla con Oddo Bucci<sup>9</sup> «che il tema della gestione dei documenti sia elevato a tratto costitutivo della cultura istituzionale» della regione come di altri enti pubblici.

Infatti, nonostante in linea di principio la Regione Emilia Romagna avesse correttamente individuato la connessione tra l'assetto archivistico e la disciplina del diritto di accesso ai documenti, non è riuscita a tradurre in realtà operativa tale intento proprio perché la gestione dei documenti, e più in generale la stessa disciplina archivistica, continuano ad essere considerate dalla cultura amministrativa prevalentemente come un «sapere minore», un insieme di regole e precetti più o meno empirici, comprensibili ed attuabili da chiunque ed in qualsiasi contesto.

<sup>9</sup> O. BUCCI, *La gestione dei documenti* ... cit.

# Gli archivi correnti della Regione Emilia-Romagna: progetti di titolari

di Angelo Spaggiari

I progetti dei dodici titolari da utilizzare presso altrettanti uffici «protocollo-archivio corrente» degli assessorati della Regione Emilia-Romagna, che qui di seguito si pubblicano, vennero formulati dallo scrivente su incarico degli altri membri della Commissione nominata allo scopo di suggerire interventi di razionalizzazione e di computerizzazione dell'intero sistema archivistico della Regione <sup>1</sup>. Con la progettazione dei titolari in parola, chi scrive non aveva comunque l'intenzione, o la presunzione, di coprire l'intero apparato archivistico regionale, per le ragioni che seguono.

Tanto per cominciare, gli assessorati cui si riferiscono i nostri titolari non assorbivano (e non assorbono) l'intera mole dei rapporti giuridico-amministrativi attivati da un ente delle proporzioni di una regione: strutture come quelle connesse alla «Presidenza della Giunta» <sup>2</sup> svolgono attività giuridico-amministrative indipendenti dall'attività degli assessorati e, pertanto, per ciascuno di questi uffici avrebbe dovuto essere previsto un apposito protocollo, un apposito titolario e (perché no?) un apposito archivio corrente.

In secondo luogo, come chi scrive ha avuto modo di dimostrare in altra sede <sup>3</sup>, il sistema protocollo-titolario non si addice a tutti i tipi di archivio che un ente come la Regione può produrre esercitando le proprie «funzioni». Il sistema anzidetto, infatti, ben si presta ad organizzare la miriade di affari prodotti da quelle che abbiamo chiamato «funzioni di

<sup>1</sup> Cfr. M. R. CELLI, *Gli archivi della Giunta di una regione a statuto ordinario. Il caso dell'Emilia-Romagna*, in questo stesso volume.

<sup>2</sup> Cfr. *Struttura organizzativa della Regione*, Fasc. n. 2/93, a cura del Servizio sviluppo organizzativo, Assessorato alle riforme Istituzionali e Affari legislativi. Organizzazione, Bologna, 1993.

<sup>3</sup> A. SPAGGIARI, *Giuridicità, archivistica e storicità degli archivi pubblici nell'Italia postunitaria*, in «Archivi e Cultura», nuova serie, XXVII, 1994 (n. monf.: *Archivi nel tempo*), pp. 65-81.

amministrazione generale (*erga omnes*)), ma certamente non si addice ad organizzare archivi prodotti dall'esercizio di altre funzioni, quali sarebbero – ad esempio – *funzioni giurisdizionali o funzioni normative e deliberative*.

Queste ultime funzioni poi – nel caso della Regione Emilia-Romagna – producono un vero e proprio *archivio normativo o deliberativo* che si forma, nello specifico, presso la *Segreteria* (e Affari generali) *della Giunta*, e che, di fatto, si è già organizzato con una tecnica che non ha nulla da spartire col sistema protocollo-titolario.

Con la consapevolezza dei limiti quantitativi e qualitativi presenti nella progettazione di titolari rapportati agli assessorati, si sono comunque studiati dei titolari in grado di classificare – e cioè di raccogliere in classi pre-determinate – intere famiglie di affari aventi caratteristiche similari.

I titolari (o, se preferiamo, le «tabellè di classificazione») sono stati, sostanzialmente, ricavati dall'esame delle materie di competenza dell'ente Regione.

È quasi inutile osservare, a questo proposito, che le materie di competenza regionale risultano già raggruppate sotto il nome di ciascun assessorato, ed appaiono, in qualche modo, riflesse nella notevole parcelizzazione degli uffici (servizi), per cui si può dire di essere stati agevolati nel lavoro di elaborazione da un preesistente quadro di fondo, dal quale si sono potuti ricavare – per astrazione – i vari titoli e le varie classi delle «tabelle di classificazione».

Anche questo progetto di classificazione – come, del resto, qualsiasi proposta di classificazione – è frutto di un'astrazione indispensabile per il raggruppamento degli «affari», i quali, invece, sono concreti ed inseriti nella «storia» dell'ente.

Chi scrive, come si può notare, ha volutamente parlato di «competenze» e non di «funzioni», proprio perché, come sopra accennato, ha inteso riferirsi – nel progettare i titolari – alla sola «funzione» di amministrazione generale esercitata *erga omnes*. Altre funzioni esercitate dall'ente – dalle stesse funzioni amministrative esercitate *ad personam*, fino alle *funzioni normative o deliberative* – comportano la formazione di particolari archivi da organizzare con sistemi diversi da quello del protocollo-titolario.

Quest'ultimo sistema, poi, si basa ormai da tempo – per dirla col Manaresi sulla «fusione dell'ufficio di registrazione o di protocollo con quello d'archivio»<sup>4</sup> e cioè sulla stretta consequenzialità delle due opera-

<sup>4</sup> C. MANARESI, *Regolamento e titolario per l'archivio della Provincia di Milano*, Milano, Reggiani, 1914.



zioni della registrazione e dell'archiviazione, per cui un buon titolare non può non configurare un preciso modello archivistico <sup>5</sup>.

Nella progettazione dei titolari si è tenuto conto anche delle esperienze maturate in questa materia dalla grande tradizione archivistica delle prefetture, proprio perché numerose competenze di queste ultime nonché lo stesso ruolo di coordinamento degli enti pubblici del territorio, sono stati trasferiti all'ente Regione. Così si è tenuta presente quella suddivisione in «serie», prescritta per i titolari delle prefetture fin dal 1866 <sup>6</sup>, che stabiliva appunto una «Serie 1<sup>^</sup>» per gli «Affari generali», una «Serie 2<sup>^</sup>» per gli «Affari speciali dei comuni» <sup>7</sup>. È evidente che, con il marchingegno della seconda serie, una notevole mole di affari inerente agli specifici rapporti tra ogni singolo comune e le prefetture veniva a raccogliersi sotto titoli dominanti, costituiti dai nomi dei singoli comuni, con conseguente alleggerimento del numero degli «affari generali» ascrivibili alla «serie 1<sup>^</sup>». È bene precisare che questo particolare tipo di organizzazione dell'archivio in formazione delle prefetture, non ha introdotto un *ordinamento geografico* per la documentazione, ma ha semplicemente adottato una specializzazione della classificazione basata sulle competenze.

Per questa ragione, e segnatamente per il fatto che l'ente Regione non presenta quelle competenze «tutorie» nei confronti dei comuni tipiche delle vecchie prefetture, si è ritenuto opportuno applicare il sistema della «serie 2<sup>^</sup>», ai soli Comitati regionali di controllo, alle Unità sanitarie locali e, in generale, ai veri e propri uffici periferici dell'ente Regione.

Si reputa opportuno far notare come, all'inizio di ogni titolo, sia stata prevista una classe denominata «disposizioni e affari generali», nello spirito informatore di tutti i titolari, che deve essere appunto quello di garantire la massima simmetria e di favorire la successione dei concetti dal generale al particolare.

Un'ultima considerazione appare comunque doverosa. Prima che i titolari qui presentati potessero essere perfezionati, la Regione Emilia-Romagna mutava ancora una volta il numero e le competenze dei suoi

<sup>5</sup> Cfr. A. SPAGGIARI, *Giuridicità ... cit.*, (*passim*). V. anche M. MOMBELLI CASTRACANE, *L'Archivistica tra storia e informatica*, in «Archivio Storico Italiano», a. CLI, fasc. 555, 1993, disp. I.

<sup>6</sup> Si vedano le «Istruzioni ministeriali 1 giugno 1866» riportate nel testo di P. TADDEI, *L'Archivista*, Milano, Hoepli, 1906, p. 318.

<sup>7</sup> Per la verità, nell'ulteriore evoluzione del titolare delle Prefetture, le «serie» vennero aumentate fino a cinque. Si veda anche L. Giuva, *L'archivio del Gabinetto della Prefettura di Bari: normativa e organizzazione*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», L (1990), pp. 349-370.

fantomatici «assessorati», rendendo praticamente inapplicabili i titolari in parola.

Vorremmo solo osservare che, perseverando su questa linea di continuo cambiamento di competenza degli «assessorati», si rende praticamente impossibile la formazione di archivi organici in grado di rispecchiare l'istituto (cosa che può lasciare indifferenti i profani), oltre a ciò però, si finisce col violare non solo il principio della trasparenza amministrativa tanto proclamato dalla legge 241/90, ma anche il principio più generale sul quale si deve basare ogni democrazia, che è appunto quello della certezza del diritto.

# Titolari per assessorati

## A) ASSESSORATO PROGRAMMAZIONE E AFFARI ISTITUZIONALI

### SERIE 1<sup>^</sup> - ATTIVITÀ CENTRALE

#### Tit. I - *Generali di assessorato*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) Personale
- 3) Bilancio ed economato
- 4) UFA

#### Tit. II - *Affari istituzionali*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) Regione
- 3) Province
- 4) Comuni
- 5) Enti pubblici
- 6) Stato
- 7) Persone giuridiche

#### Tit. III - *Affari legislativi e legali*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) Testi normativi
- 3) Sentenze Corte costituzionale
- 4) Contenzioso

#### Tit. IV - *Programmazione e pianificazione*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) Programmi regionali
- 3) Programmi provinciali
- 4) Programmi comunali
- 5) Programmi di comunità montane e di altri enti
- 6) Analisi economiche e sociali
- 7) Strumenti della programmazione

#### Tit. V - *Coordinamento*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) Organi regionali
- 3) Province
- 4) Comuni

#### Tit. VI - *Analisi di gestione*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) ...

#### Tit. VII - *Rapporti finanziari con CEE*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) Progetti settoriali
- 3) Progetti intersettoriali
- 4) ...

#### Tit. VIII - *Telecomunicazioni*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) Radio e televisione
- 3) Telematica

#### Tit. IX - *Rapporti con SIRIR e società regionali*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) ...

#### Tit. X - *Statistica e documentazione*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) ...
- 3) ...

#### Tit. XI - *Informatica*

- 1) Disposizioni e affari generali
- 2) Programmazione nel settore informatico
- 3) ...

- Tit. XII - *Cartografia e topografia*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) ...
- Tit. XIII - *Rapporti con Organo regionale di controllo*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) ...  
 3) ...
- SERIE 2<sup>A</sup> - RAPPORTI CON UFFICI PERIFERICI
- Tit. I - *CORECO - Atti province e consorzi*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) ...
- Tit. II - *CORECO - Atti UUSSLL*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) ...
- Tit. III - *CORECO - Sez. provinciale di Bologna*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) ...
- Tit. IX - *CORECO - Sez. provinciale di Rimini*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) ...
- B) ASSESSORATO BILANCIO E AFFARI GENERALI
- Tit. I - *Generali di assessorato*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) Personale in assessorato  
 3) Bilancio ed economato dell'assessorato  
 4) UFA
- Tit. II - *Bilancio*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) Preventivi  
 3) Consuntivi  
 4) Statistiche e previsioni
- Tit. III - *Entrate*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) Entrate dell'ente regione  
 3) Tributi  
 4) Contenzioso tributario
- Tit. IV - *Ispezioni finanziarie e credito*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) Ispezioni ed esame bilanci enti terzi  
 1. ...  
 2. ...  
 3. ...
- Tit. V - *Uscite*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) Capitoli di spesa  
 1. Attività generali  
 2. Consiglio  
 3. Personale  
 4. Provveditorato  
 5. Consulenti  
 6. Attività produttive  
 7. ...  
 8. ...  
 3) Analisi finanziaria
- Tit. VI - *Rendicontazione*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) Rendiconti organi centrali  
 1. ...  
 2. ...  
 3. ...  
 3) Rendiconti organi periferici  
 1. ...  
 2. ...  
 3. ...  
 4) Rendiconti enti  
 1. ...  
 2. ...  
 3. ...
- Tit. VII - *Beni immobili*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) Situazione beni immobili regionali  
 3) Acquisti, vendite, locazioni attive e passive

- 4) Concessioni amministrative  
5) Manutenzioni ordinarie e straordinarie
- Tit. VIII - *Beni mobili e materiale di facile consumo*  
1) Disposizioni e affari generali  
2) Acquisti  
3) Gestione e contabilità  
4) Gare e contratti  
5) Perizie e collaudi tecnici
- Tit. IX - *Personale*  
1) Disposizioni e affari generali  
2) Ruolo generale del personale  
3) Concorsi  
4) Stato giuridico  
5) Retribuzioni  
6) ...
- Tit. X - *Organizzazione dei servizi e degli uffici*  
1) Disposizioni e affari generali  
2) Situazione uffici  
3) Programmazione e studi  
...  
...
- Tit. XI - *Statistica, censimenti, informazione, documentazione*  
1) Disposizioni e affari generali  
2) Statistiche su ambiente e territorio  
3) Statistiche demografiche  
4) Statistiche economiche  
5) Statistiche servizi e territorio  
6) Statistiche amministrazione e spesa pubblica  
7) Procedure informative e documentazione
- Tit. XII - *Informatizzazione*  
1) Disposizioni e affari generali  
2) Progetti di informatizzazione  
3) Situazione  
4) Studio dei sistemi  
...
- Tit. XIII - *Topografia e cartografia*
- 1) Disposizioni e affari generali  
2) Carte generiche  
3) Carte tematiche  
    1. Pedologiche  
    2. Geologiche  
    3. Idrologiche  
    4. Climatologiche  
4) ...
- C) ASSESSORATO AGRICOLTURA E ALIMENTAZIONE
- SERIE 1<sup>^</sup> - ATTIVITÀ CENTRALE
- Tit. I - *Generali di assessorato*  
1) Disposizioni e affari generali  
2) Personale  
3) Bilancio ed economato  
4) UFA
- Tit. II - *Sviluppo dell'agricoltura*  
1) Disposizioni e affari generali  
2) Piani e programmi di sviluppo  
3) Statistica  
4) Assistenza tecnica ed economica  
5) Ricerca e sperimentazione  
6) Analisi terreni  
7) Programmi integrati mediterranei
- Tit. III - *Strutture aziendali ed interaziendali*  
1) Disposizioni e affari generali  
2) Credito agrario  
3) Fondi rotazione e solidarietà nazionale  
4) Interventi vari a favore delle aziende
- Tit. IV - *Produzioni agricole*  
1) Disposizioni e affari generali  
2) Produzioni animali  
3) Produzioni vegetali  
4) Vitivinicoltura  
5) Sementi e florovivaismo  
6) Verde pubblico  
7) Difesa fitosanitaria e agrometeorologica

- 8) Forestazione, pioppicoltura, piante officinali
- Tit. V - *Aspetto fondiario, bonifiche e infrastrutture*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Infrastrutture rurali
  - 3) Bonifica
  - 4) FEOGA
  - 5) Proprietà diretto coltivatrice
  - 6) Cooperazione agricola
  - 7) Partecipante
  - 8) Usi civici
- Tit. VI - *Malattie delle piante*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Osservatorio malattie delle piante
  - 3) ...
- Tit. VII - *Valorizzazione prodotti agricoli*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Associazionismo
  - 3) Interventi sul mercato (AIMA)
  - 4) Consumi e loro orientamenti
- Tit. VIII - *Alimentazione*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Richiesta prodotti freschi
  - 3) Richiesta prodotti conservati
  - 4) Educazione alimentare
- Tit. IX - *Caccia e selvaggina*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Territori di caccia
  - 3) Riserve
  - 4) Selvaggina per il consumo
- Tit. X - *Pesca e acquacoltura*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Pesca marina
  - 3) Mitilicoltura
  - 4) Anguille
  - 5) Trote
  - 6) Altri generi di prodotti ittici
  - 7) Conservazione del prodotto ittico
- Tit. XI - *Rapporti con enti regionali*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) ERSA
  - 3) ARF
  - 4) ARIS
  - 5) SIVALCO
- Tit. XII - *Camere di commercio, industria e agricoltura*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Affari in agricoltura
- SERIE 2<sup>^</sup> - RAPPORTI CON ORGANI PERIFERICI
- Tit. I - *Provinciale agricoltura e alimentazione in Bologna*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Personale
  - 3) ...
  - 4) ...
- Tit. II - *Provinciale agricoltura e alimentazione di Ferrara*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Personale
  - 3) ...
  - 4) ...
- D) ASSESSORATO INDUSTRIA-ARTIGIANATO COMMERCIO E COOPERAZIONE
- Tit. I - *Generali di assessorato*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Personale
  - 3) Bilancio ed economato
  - 4) UFA
- Tit. II - *Energia*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Politica energetica
  - 3) Fonti energetiche
  - 4) Risparmio energetico
- Tit. III - *Industria*
- 1) Disposizioni e affari generali

- 2) Industria estrattiva
  - 3) Industria di trasformazione
  - 4) Agroindustria
  - 5) Fiere industriali
- Tit. IV - *Pesca e acquacoltura*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Problemi di industrializzazione
  - 3) Mercati ittici
  - ...
  - ...
- Tit. V - *Cooperazione*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Cooperative di produzione e lavoro
  - 3) Cooperative di consumo
  - 4) Cooperative agricole
  - 5) Altre forme cooperative o associative
- Tit. VI - *Artigianato*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Situazione imprese artigiane
  - 3) Credito all'artigianato
  - 4) Autogoverno artigianato
- Tit. VII - *Commercio*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Commercio all'ingrosso
  - 3) Commercio al dettaglio
  - 4) Commercio ambulante
- Tit. VIII - *Mercati e fiere*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Fiere commerciali
  - 3) Supermercati e ipermercati
- Tit. IX - *Prezzi*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Osservatorio prezzi
  - 3) prezzi intersettoriali
  - 4) Prezzi settoriali
  - 5) Disciplina prezzi
- Tit. X - *Camere di commercio e comitati prezzi*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Affari riguardanti l'industria
- 3) Affari riguardanti l'artigianato
  - 4) Affari riguardanti il commercio
  - 5) Comitati Prezzi
- Tit. XI - *Enti di sviluppo e società a controllo regionale*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) ERVET
  - 3) Officine ortopediche Rizzoli
  - 4) Società consorz. costruzione e gestione mercati agro-alimentari.
- E) ASSESSORATO TURISMO E TEMPO LIBERO
- Tit. I - *Generali di assessorato*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Personale
  - 3) Bilancio ed economato
  - 4) UFA
- Tit. II - *Turismo*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Operatori turistici
  - 3) Attività alberghiera
  - 4) Agenzie viaggi
  - 5) Guide turistiche
  - 6) Promozione e informazioni turistiche
- Tit. III - *Qualità urbana*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Progetti e suggerimenti
- Tit. IV - *Tempo libero*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Studi ed indagini sul tempo libero
  - 3) Spazi e strutture per il tempo libero
  - 4) Iniziative diverse
- Tit. V - *Sport*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Sport professionistico
  - 3) Sport dilettantistico

- 4) Attività sportiva di massa
    - 1) Ciclismo
    - 2) Sci
    - 3) Podismo
    - 5) Infrastrutture e spazi per lo sport
    - 6) Promozione dello sport
  - Tit. VI - *Caccia e pesca*
    - 1) Disposizioni e affari generali
    - 2) Territori per la caccia
    - 3) Luoghi per la pesca
    - 4) Disciplina per la caccia e per la pesca
    - 5) Ripopolamento selvaggina
    - 6) Ripopolamento patrimonio ittico
  - Tit. VII - *Termalismo*
    - 1) Disposizioni e affari generali
    - 2) Società per la qualificazione e lo sviluppo del termalismo
    - 3) Situazione stazioni termali in Emilia Romagna.
- F) ASSESSORATO AMBIENTE
- SERIE 1<sup>^</sup> - ATTIVITÀ CENTRALE
- Tit. I - *Generali di assessorato*
    - 1) Disposizioni e affari generali
    - 2) Personale
    - 3) Bilancio ed economato
    - 4) UFA
  - Tit. II - *Tutela ambientale*
    - 1) Disposizioni e affari generali
    - 2) Controllo ambiente terrestre
    - 3) Controllo ambiente marino
    - 4) Controllo corsi d'acqua
    - 5) Controllo atmosfera
    - 6) Ricerca per la salvaguardia ambiente
  - Tit. III - *Risanamento ambientale*
    - 1) Disposizioni e affari generali
    - 2) Suolo
    - 3) Acque
    - 4) Atmosfera
    - 5) Pianificazione interventi
  - Tit. IV - *Assetto idrogeologico*
    - 1) Disposizioni e affari generali
    - 2) Frane, erosioni, smottamenti
    - 3) Terremoti e attività sismica
    - 4) Alluvioni
    - 5) Vincoli idrogeologici
    - 6) Affari di polizia del territorio
    - 7) Bacini fluviali e loro problemi
    - 8) Consolidamento abitati
    - 9) Miniere e attività estrattiva
    - 10) CRTG
  - Tit. V - *Foreste, parchi, riserve naturali*
    - 1) Disposizioni e affari generali
    - 2) Problemi della forestazione
    - 3) Polizia forestale
    - 4) Situazione parchi e riserve naturali
    - 5) Creazione nuovi parchi e riserve naturali
    - 6) Gestione parchi e riserve
    - 7) Incendi boschivi
  - Tit. VI - *Acque, acquedotti, fognature*
    - 1) Disposizioni e affari generali
    - 2) Situazione risorse idriche Emilia Romagna
    - 3) Acquedotti
    - 4) Canoni e tariffe
    - 5) Reti fognarie
    - 6) Depuratori
    - 7) Risanamenti fluviali (Po, ...)
  - Tit. VII - *Rifiuti solidi*
    - 1) Disposizioni e affari generali
    - 2) Incenerimento
    - 3) Discariche
    - 4) Rifiuti inquinanti e loro stoccaggio
    - 5) Selezione rifiuti e loro raccolta
- SERIE 2<sup>^</sup> - (RAPPORTI CON UFFICI PERIFERICI)
- Tit. I - *Pronvinciale difesa del suolo, risorse idriche e risorse forestali di Bologna*
    - 1) Provvedimenti e affari generali
    - 2) Affari di personale



- 3) Pareri
  - 4) Autorizzazioni
  - ...
- Tit. IX - *Provinciale difesa del suolo, risorse idriche e risorse forestali di Rimini*
- 1) Provvedimenti e affari generali
  - 2) Affari di personale
  - 3) Pareri
  - 4) Autorizzazioni
- G) ASSESSORATO URBANISTICA - CULTURA - BENI CULTURALI
- Tit. I - *Generali di assessorato*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Personale
  - 3) Bilancio ed economato
  - 4) UFA
- Tit. II - *Urbanistica*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Normative
  - 3) Pianificazione territoriale e urbanistica
  - 4) Contenzioso
  - 5) Beni ambientali e architettonici
- Tit. III - *Cultura*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Beni artistici, storici, bibliotecologici, archivistici e museali
  - 3) Spettacolo
- Tit. IV - *Paesaggio e territorio*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Tutela
  - 3) Valorizzazione
- Tit. V - *Politica dell'informazione*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Coordinamento
- Tit. VI - *Rapporti con istituti culturali*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Istituto regionale beni culturali
  - 3) Fondazione Arturo Toscanini
- 4) Spa: valorizzazione patrimonio storico, artistico, ecc.
- Tit. VII - *Comitato consultivo regionale - I sessione per la normativa sismica*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - ...
- H) ASSESSORATO EDILIZIA E CASA
- Tit. I - *Generali di assessorato*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Personale
  - 3) Bilancio ed economato
  - 4) UFA
- Tit. II - *Edilizia residenziale pubblica*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Anagrafe utenza
  - 3) Assegnazione e gestione alloggi
- Tit. III - *Vigilanza sugli enti*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) IACP
  - 3) Altri enti
- Tit. IV - *Edilizia residenziale*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Fabbisogno edilizio
  - 3) Edilizia sovvenzionata
  - 4) Edilizia convenzionata-agevolata
  - 5) Edilizia speciale
- Tit. V - *Qualità edilizia*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Qualità del prodotto edilizio
- I) ASSESSORATO TRASPORTI E VIE DI COMUNICAZIONE
- Tit. I - *Generali di assessorato*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Personale
  - 3) Bilancio ed economato
  - 4) UFA

- Tit. II - *Strade ed autostrade e circolazione*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Autostrade
  - 3) Strade statali e i rapporti ANAS
  - 4) Strade provinciali
  - 5) Strade comunali
  - 6) Classificazione e declassificazione strade
  - 7) Traffico e circolazione - Trasporti eccezionali
  - 8) Rapporti con polizia stradale.
  - 9) Interporti, smistamento merci, uffici dogane
  - 10) Viabilità urbana
  - 11) Sicurezza stradale
- Tit. III - *Trasporti su gomme*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Situazione nelle province
  - 3) Autobus e filobus di linea
  - 4) Servizi gran turismo
  - 5) Taxi a noleggio con conducente
  - 6) Noleggio senza conducente (Hertz, ecc.)
  - 7) Tariffe
  - 8) Trasporto handicappati
  - 9) Trasporto merci
- Tit. IV - *Altri trasporti terrestri*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Ferrerie dello Stato
  - 3) Ferrovie concesse
  - 4) Funivia
  - 5) Tariffe
  - 6) Trasporti handicappati
  - 7) Trasporti merci.
  - 8) Autodromi turistici
- Tit. V - *Opere e navigazione marittima*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Classificazione e declassificazione porti
  - 3) Posti di I, II, III, IV classe
  - 4) Approdi turistici
  - 5) Erosione e difese marine
  - 6) Demanio marittimo
- Tit. VI - *Opere e navigazione in acque interne*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Porti sul Po e altri fiumi
  - 3) Canali navigabili, idrovie, conche
  - 4) Demanio rivierasco
  - 5) Trasporti su acque interne (mezzi e persone)
- Tit. VII - *Aeroporti e trasporto aereo*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Aeroporti
  - 3) Voli nazionali e internazionali
  - 4) Aeroporti turistici
  - 5) Eliporti
  - 6) Aerostati, palloni, dirigibili
  - 7) ...
- Tit. VIII - *Interventi finanziari*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Contributi spese gestione
    1. Costi standard
    2. Esercizio servizi linea
    3. Regolarità esercizio
    4. ...
    5. ...
  - 3) Contributi spese investimenti
    1. Infrastrutture
    2. Usufrutto
    4. ...
    5. ...
  - 4) Mutui
    1. Mutui per ripiano 80% disavanzo esercizio
    2. ...
  - 5) Contributo per contratto autoferrotranvieri
    1. Rilevazione addetti
    2. Domande contributi
- Tit. IX - *Personale aziendale di trasporto*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) ...
  - 3) ...
  - 4) ...
- Tit. X - *Protezione civile*
- 1) Disposizioni e affari generali

- 2) Segnalazione calamità  
 3) Pronto intervento  
 4) Programmi di intervento  
 5) Formazione informazione  
 6) Volontariato  
 7) Progetti speciali
- L) ASSESSORATO SANITÀ
- SERIE 1<sup>A</sup> - ATTIVITÀ CENTRALE
- Tit. I - *Generali di assessorato*  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) Personale  
 3) Bilancio ed economato  
 4) UFA
- Tit. II - *Affari di igiene e sanità pubblica*  
 cl. 1a) Disposizioni e affari generali  
     a. Stato  
     b. Regione  
 cl. 2a) Profilassi malattie infettive  
 cl. 3a) Igiene alimentare e cosmetica  
 cl. 4a) Igiene edilizia, urbana e ambientale.  
 cl. 5a) Inquinamento  
 cl. 6a) Educazione sanitaria  
 cl. 7a) Medicina legale e medicina sportiva  
 cl. 8a) Distribuzione e impiego prodotti farmaceutici
- Tit. III - *Affari riguardanti medicina di base, specialistica ambulatoriale e assist. farmaceutica e psichiatrica*  
 cl. 1a) Disposizioni e affari generali  
 cl. 2a) Medicina generale  
 cl. 3a) Medicina specialistica ambulatoriale  
 cl. 4a) Medicina specialistica convenzionata  
 cl. 5a) Assistenza integrativa  
 cl. 6a) Assistenza farmaceutica protesica  
 cl. 7a) Psichiatria
- Tit. IV - *Affari di medicina e polizia veterinaria*  
 cl. 1a) Disposizioni e affari generali  
 cl. 2a) Profilassi malattie infettive e diffusione - vaccini
- cl. 3a) Tutela sanità animale e igiene allevamenti - medicina  
 cl. 4a) Macelli e laboratori  
 cl. 5a) Mercati e bestiame  
 cl. 6a) Importazioni ed esportazioni animali  
 cl. 7a) Vigilanza carni  
 cl. 8a) Protezione animali  
 cl. 9a) Riproduzione animale  
 cl. 10a) Istituti zooprofilattici  
 cl. 11a) Igiene dell'alimentazione animale
- Tit. V - *Affari relativi ad ospedali ed altre istituzioni pubbliche e private di ricovero e cura*  
 cl. 1a) Disposizioni e affari giuridici  
 cl. 2a) Programmazione ospedaliera - Piani sanitari  
 cl. 3a) Assistenza ospedaliera indiretta (generica)  
 cl. 4a) Assistenza ospedaliera indiretta (speciale reparti emodialisi)  
 cl. 5a) Rapporti con case di cura private  
 cl. 6a) Rapporti con stabilimenti termali  
 cl. 7a) Rapporti con cliniche universitarie  
 cl. 8a) Edilizia e tecnologia ospedaliera
- Tit. VI - *Affari relativi al personale del SSN*  
 cl. 1a) Disposizioni generali  
 cl. 2a) Stato giuridico e pianta organica  
 cl. 3a) Trattamento economico  
 cl. 4a) Accordi sindacali, contratti e convenzioni  
 cl. 5a) Ruoli nominativi regionali  
 cl. 6a) Concorsi e assunzioni  
 cl. 7a) Trasferimenti, supplenze, comandi ecc.  
 cl. 8a) Formazione e aggiornamento  
 cl. 9a) Ricorsi, istanza
- SERIE 2<sup>A</sup> - (RAPPORTI CON LE UUSLL)
- Tit. I - USL n. ... di ...  
 1) Disposizioni e affari generali  
 2) ...  
 ...
- Tit. X - USL n. ... di ...  
 1) Disposizioni e affari generali

- 2) ...
- M) ASSESSORATO SERVIZI SOCIALI
- Tit. I - *Generali di assessorato*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Personale
  - 3) Bilancio ed economato
  - 4) UFA
- Tit. II - *Assistenza socio-sanitaria*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Invalidi e handicappati
  - 3) Tossicodipendenze
  - 4) Anziani
  - 5) Immigrazione ed emigrazione
  - 6) Informazione socio assistenziale
  - 7) Profughi
- Tit. III - *Servizi sociali*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Consultori per maternità e infanzia
  - 3) Giovani
  - 4) ...
- Tit. IV - *Rapporti con le IPAB*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) ...
  - 3) ...
- Tit. V - *Rapporti con istituzioni carcerarie*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) ...
  - 3) ...
- Tit. VI - *Rapporti consulta regionale emigrazione*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) ...
  - 3) ...
- N) ASSESSORATO FORMAZIONE PROFESSIONALE, LAVORO, SCUOLA, UNIVERSITÀ
- SERIE 1<sup>^</sup> - ATTIVITÀ CENTRALE
- Tit. I - *Generali di assessorato*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Personale
  - 3) Bilancio ed economato
  - 4) UFA
- Tit. II - *Lavoro*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Mercato del lavoro
  - 3) Fondo sociale europeo
  - 4) Mobilità
  - 5) Vertenze
- Tit. III - *Formazione*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Pubblico impiego
  - 3) Personale sanitario e infermieristico
  - 4) Artigianato
  - 5) Industria
  - 6) Terziario
  - 7) Verifiche
  - 8) Studi
  - 9) Progetti
- Tit. IV - *Istruzione elementare e media*
- 1) Disposizioni affari generali
  - 2) Attività prescolastica
  - 3) Scuole di ogni grado
  - 4) Edilizia scolastica
  - 5) Diritto allo studio
- Tit. V - *Istruzione universitaria*
- 1) Disposizioni e affari generali
  - 2) Diritto allo studio universitario
- ...
- Tit. VI - *Ricerca scientifica*
- 1) Disposizioni e affari generali
- ...
- SERIE 2<sup>^</sup> - RAPPORTI CON CFP PERIFERICI
- Tit. I - *CFP di Bologna 1*
- Tit. II - *CFP di Bologna 2*
- Tit. XXIII - *CFP di Sissa*

# Problemi e soluzioni per una gestione razionale degli archivi corrente, di deposito e storico della Regione Autonoma della Sardegna

di *Claudia Campanella, Maria Bonaria Lai, Anna Paola Loi* \*

## *1. Le premesse*

L'attuazione della legge n. 47/86 della Regione autonoma della Sardegna <sup>1</sup> recante «Norme sul diritto di accesso ai documenti amministrativi» ha trovato uno dei maggiori ostacoli nella diffusa e inveterata disorganizzazione archivistica dell'Ente che si ripercuote inevitabilmente sia sulla gestione degli uffici di protocollo-archivio, che sulla conservazione del cospicuo patrimonio documentario prodotto in più di quarant'anni di attività o acquisito a vario titolo.

Il presupposto indispensabile per l'attivazione ed il funzionamento degli "sportelli informativi" previsti dalla legge, infatti, non può prescindere dall'esistenza di corretti sistemi di gestione degli archivi correnti in quanto le due strutture, pur nella loro specificità ed autonomia, devono necessariamente concorrere, per la parte di competenza, a garantire quel servizio.

La revisione del modello organizzativo è un tema che investe l'apparato regionale in tutta la sua interezza, tanto che è oggetto di studio da parte di un gruppo di lavoro, definito di «Sviluppo organizzativo», operante presso il Servizio di organizzazione e metodo e del personale; il problema archivistico, pur interessando tutti gli archivi regionali, a partire dalla sezione separata d'archivio ancora in attesa di istituzione, si propone in tutta la sua drammaticità proprio in quelle strutture, gli uffici protocollo-archivio, appunto, più direttamente coinvolte in quel processo di rinnovamento volto ad assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa.

\* Il contributo è frutto di un comune lavoro di studio e impostazione, mentre sono di M. B. Lai i paragrafi 1-3, di C. Campanella il paragrafo 4 e di A. P. Loi il paragrafo 5.

<sup>1</sup> D'ora in poi abbreviato in RAS nelle note.

Il riordino di tali uffici, come momento di un processo completo, lungo e graduale che non è solo organizzativo-logistico-informatico ma riguarda anche il personale e la sua formazione, è stato oggetto di uno studio affidato nel 1990 alla MAIN, società di Management e Innovazione, la quale alla fine del 1991, ha presentato un «Rapporto finale» con proposta di un «modello di sistema» e individuazione delle condizioni necessarie alla sua attuazione.

Il percorso operativo seguito dalla società milanese ha, giustamente, comportato il coinvolgimento di un «Gruppo di lavoro archivistico» della Regione, allargato con l'inserimento di funzionari della Sovrintendenza archivistica per la Sardegna <sup>2</sup>, con l'incarico di trattare e sviluppare l'aspetto più prettamente archivistico delle problematiche connesse alla riorganizzazione.

La partecipazione della Sovrintendenza si configura, peraltro, come la coerente prosecuzione di un proficuo rapporto di collaborazione che risale ai tempi della direzione del precedente sovrintendente Giovanni Todde, ossia alla fine degli anni '70. A tale contesto si devono ricondurre, in estrema sintesi, gli interventi di riordinamento a cura di personale statale presso vari organi regionali (dal Consiglio ai diversi assessorati) <sup>3</sup>; un'attività formativa rivolta agli archivisti assunti dalla Regione ex lege 285/77 <sup>4</sup>; l'elaborazione di quadri di classificazione, peraltro mai sperimentati, per alcuni assessorati <sup>5</sup>; la supervisione di lavori di inventariazione di un archivio storico acquisito dalla Regione attraverso il passaggio di competenze già esercitate dallo Stato <sup>6</sup>; il raggiungimento di intese

<sup>2</sup> L'ufficio è stato rappresentato dal sovrintendente, dr R. Porrà e dalla dr.ssa C. Campanella, che hanno partecipato a diversi incontri operativi.

<sup>3</sup> Si è trattato di personale assunto dalla Sovrintendenza nell'ambito del «Progetto di censimento, ordinamento e inventariazione degli archivi non statali della Sardegna» finanziato con la l. 285/77 e che è stato destinato al Consiglio regionale, agli Assessorati degli affari generali (Usi civici), del Lavoro, della Pubblica istruzione e della Sanità, nonché all'ETFAS (Ente di trasformazione fondiaria agricola della Sardegna).

<sup>4</sup> Per i giovani assunti direttamente dalla RAS e da impiegare in attività di censimento e ordinamento di archivi comunali, sono stati organizzati nel 1979 dei corsi di formazione specifici cui hanno collaborato, come docenti di archivistica, il sovrintendente e funzionari della Sovrintendenza e degli Archivi di Stato della Sardegna.

<sup>5</sup> In particolare, furono elaborati, d'intesa con i funzionari regionali, i quadri di classificazione, secondo la metodologia proposta da Raffaele De Felice, su cui si ritornerà più oltre, per i due Assessorati della pubblica istruzione e della sanità. Ambedue gli strumenti, tuttavia, non sono stati mai applicati, neanche in forma sperimentale.

<sup>6</sup> Si tratta dell'ex Sovrintendenza bibliografica le cui competenze sono state trasferite o delegate alla RAS dalla l. 22 maggio 1975 n. 480 ed attualmente sono attribuite all'Ufficio beni librari dell'Assessorato della pubblica istruzione.

per l'attivazione di politiche di salvaguardia del patrimonio archivistico degli enti locali ed ecclesiastici, sostenuti o da sostenere con finanziamenti regionali o statali.

## *2. Il progetto*

Rientra nell'ambito del «Progetto di riordino degli archivi regionali», avviato con delibera della Giunta nel 1990 e ricompreso in un programma di interventi finalizzati alla razionalizzazione delle strutture regionali, l'apporto offerto dalla Sovrintendenza archivistica per la organizzazione e la gestione di un corso di formazione indirizzato a 250 addetti d'archivio di IV livello, ultimamente assunti dalla Regione Sardegna. Si è trattato di un intervento piuttosto impegnativo per l'alto numero dei partecipanti e per il ruolo di docenti sostenuto da funzionari della Sovrintendenza nel corso dei quattro mesi in cui si è dovuto necessariamente articolare l'iniziativa, ma che è risultato estremamente proficuo, sia per il legame che si è creato con le professionalità concretamente operanti negli archivi, sia per lo sviluppo successivo del progetto 7.

Ed effettivamente, proprio facendo riferimento ai precedenti già descritti e per dare continuità alla fattiva esperienza appena conclusa, la Regione nel 1993, quando si è attivata per dare attuazione concreta al «modello di sistema» ipotizzato dalla MAIN, ha formalmente chiesto alla Sovrintendenza un'ulteriore collaborazione di carattere tecnico-scientifico.

Gli obiettivi da raggiungere, affidati ad un'apposita *Commissione di coordinamento*, organismo collegiale in cui l'Amministrazione archivistica è rappresentata dalle scriventi<sup>8</sup>, sono stati recepiti in un *Piano operativo* predisposto d'intesa tra la Sovrintendenza ed il gruppo «Sviluppo operativo» regionale in attuazione di specifica delibera di Giunta del 16 febbraio 1993.

<sup>7</sup> Organizzata dalla RAS, dal FORMEZ di Cagliari e dalla Sovrintendenza archivistica, l'iniziativa si è svolta dal novembre 1991 al marzo 1992 ed ha richiesto nel complesso la realizzazione di otto corsi, ognuno dei quali articolato in due moduli (storico-istituzionale e archivistico), della durata di otto giorni. La parte archivistica è stata trattata da funzionari della Sovrintendenza e da alcuni colleghi di altre regioni.

<sup>8</sup> All'interno dell'organismo ai rappresentanti della RAS; rag.S. Oppes e dr.ssa A. Giglio, è affidato «il compito di assicurare il coordinamento ed il collegamento con le varie strutture regionali oltre a curare gli aspetti specifici attinenti alla «funzione organizzativa», alle scriventi, come ovvio, è stato demandato il ruolo tecnico.

Accantonato, per il momento, l'obiettivo finale della costituzione della separata sezione d'archivio in cui dovranno confluire gli archivi storici a qualsiasi titolo posseduti dalla Regione il programma operativo previsto dal piano mira:

1) alla formulazione di un *regolamento* unico per la gestione degli archivi correnti;

2) alla elaborazione di nuovi e specifici *titolari* per la Giunta e per i dodici assessorati in cui si articola, a partire da un approccio iniziale che, come sarà più dettagliatamente illustrato più avanti, privilegia alcune strutture sufficientemente rappresentative della complessa realtà regionale e che sono state individuate nei quattro Assessorati degli affari generali, personale e riforma, del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale, della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport e del turismo, artigianato e commercio e, in un primo momento, nel Centro regionale di programmazione.

3) alla contestuale individuazione di un modello di riferimento, una sorta di «prototipo ideale» di titolare sul quale impostare la proiezione futura del progetto con estensione dell'iniziativa ai restanti assessorati.

Di fatto, essendo state recepite nuove ed ulteriori istanze emerse nelle sedi operative, si stanno garantendo anche:

– il controllo della fase applicativa di monitoraggio, estremamente utile per approntare ed apportare le necessarie modifiche sia agli strumenti in corso di sperimentazione, che alla metodologia di riferimento;

– il supporto alla impostazione degli strumenti di corredo, a partire dal fondamentale repertorio dei fascicoli, e alla trasposizione delle strutture dei quadri di classificazione già ultimati, in titolari per indici numerici e a dizionario<sup>9</sup>, indispensabili per gli addetti soprattutto nella fase di sperimentazione;

– la consulenza per l'ideazione di sistemi informatizzati di gestione delle procedure di protocollazione e di creazione/aggiornamento dei principali strumenti di corredo.

### 3. Il regolamento

La già accennata disorganizzazione che si riscontra negli archivi

<sup>9</sup> Così come propone R. DE FELICE, *L'archivio contemporaneo*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1988, pp. 58-73.



regionali, meriterebbe, forse, di essere più efficacemente definita come una vera e propria "anarchia archivistica", alla luce di alcune fondamentali considerazioni.

In primo luogo si deve tenere conto che al momento del decollo della macchina amministrativo-burocratica regionale è mancata la volontà di impostare in maniera univoca su corretti principi archivistici le procedure di registrazione-archiviazione, nonché la predisposizione e il conseguente impiego di specifici quadri di classificazione.

Secondariamente, non si deve ignorare che il forte particolarismo degli assessorati ha portato all'adozione di sistemi autonomi, oltre che empirici di gestione degli archivi correnti, ed ha impedito che il problema emergesse in tutta la sua complessità e venisse risolto con l'assunzione degli opportuni rimedi.

Né va trascurato, inoltre, che a livello assessoriale, e spesso anche nell'ambito di diversi uffici di protocollo-archivio presenti in ogni assessorato, esiste una decisa eterogeneità nei sistemi di funzionamento.

Infine, è assolutamente da evidenziare che quell'esigenza emersa più recentemente di informatizzare i servizi, più o meno recepita ai vari livelli, ha creato un ulteriore elemento di diversità in particolare nelle operazioni di protocollazione, se si considera che i sistemi nuovi, meccanizzati, si sono semplicemente aggiunti a quelli tradizionali, manuali, generando sovrapposizioni e nuove difformità.

Solo un organismo esterno, ma tecnicamente competente, come la Sovrintendenza archivistica, è stato in grado di cogliere, almeno sotto un punto di vista più squisitamente archivistico, gli aspetti più patologici di tale situazione.

La più completa razionalizzazione del problema, tuttavia, è emersa più recentemente e in tutte le sue sfaccettature in seno al processo di riorganizzazione interno e nell'analisi fatta dalla MAIN.

Sotto il profilo archivistico, il primo obiettivo da realizzare consiste, o meglio è consistito visto che oramai è stato raggiunto, nell'elaborazione di un *regolamento/direttiva*, unico per tutta la Regione che disciplina con criteri omogenei le procedure di registrazione ed archiviazione e crea le basi su cui sviluppare, successivamente ed in altra sede, la normativa relativa alla creazione e al funzionamento degli "sportelli informativi".

Punto di partenza per la Commissione di coordinamento sono state la bozza di regolamento, piuttosto articolata e minuziosa, presentata dal «Gruppo di lavoro archivistico» e le osservazioni ad essa relative, formulate da alcuni coordinatori generali ai quali l'ipotesi era stata preliminarmente sottoposta.

Effettuato un esame attento e congiunto, risultato antiproduttivo lo sforzo fatto di adeguare tale prima stesura alle caratteristiche che avrebbe dovuto avere lo strumento, così come si stava configurando nel corso del dibattito, si è preferito impostare ex novo la disciplina, tenendo comunque costantemente presenti le esigenze già espresse dagli interessati.

Bisogna dire, inoltre, che è mancato il contributo di una letteratura specifica in materia e lo stesso apporto offerto da regolamenti consimili, come, per esempio, il regolamento della Regione Umbria<sup>10</sup>, è stato abbastanza limitato. Invece, anche se datato e quindi superato sotto determinati aspetti, ha riconfermato la sua validità il basilare Regolamento per gli uffici di registrazione e di archivio nelle amministrazioni centrali, approvato con il regio decreto n. 35 del 25 gennaio 1900<sup>11</sup>.

Il testo licenziato dalla Commissione e che si riporta di seguito integralmente, è stato approvato dalla Giunta regionale<sup>12</sup> ed è diventato esecutivo e vincolante per tutti i destinatari sotto forma di «direttiva»<sup>13</sup>.

#### DIRETTIVA PER LA GESTIONE DELLE PROCEDURE DI REGISTRATURA E DI ARCHIVIAZIONE DELLE PRATICHE

**Art. 1** – La presente direttiva disciplina, per tutta l'amministrazione regionale, le procedure di registratura e di archiviazione, in quanto basilari per la corretta gestione del servizio Protocollo-Archivio: le stesse dovranno essere utilizzate indipendentemente dagli strumenti impiegati, siano essi di tipo tradizionale (manuale) o di tipo informatico.

Con successivo provvedimento sarà regolamentata la materia relativa al funzionamento degli "sportelli informativi", in attuazione dell'art.7 della L.R. 15 luglio 1986, n.47; analogamente si procederà per l'attuazione della disciplina sull'accesso alla documentazione amministrativa e l'esercizio, da parte dei cittadini, del diritto di visione di atti e di rilascio di copie.

**Art. 2** – Presso ogni assessorato è individuata un'unica unità operativa Protocollo-Archivio.

Eventuali deroghe potranno essere ammesse, d'intesa con i Coordinatori generali

<sup>10</sup> Regolamento regionale 26 giugno 1989, n. 21 pubblicato sulla GU, terza serie speciale, n. del 10 febbraio 1990 e nella «Rassegna degli Archivi di Stato» anno I/n. 1-2, Roma gennaio/agosto 1990, pp. 306-313.

<sup>11</sup> Pubblicato nel n. 35 della Raccolta ufficiale delle leggi e decreti del Regno d'Italia.

<sup>12</sup> Delibera n. 49/67 del 28 dicembre 1993.

<sup>13</sup> Non esistendo una fonte primaria di riferimento emanata dalla RAS, sarebbe stato giuridicamente improprio configurare la disciplina come «regolamento», per cui si è dovuto adottare la formula della «direttiva».

degli assessorati interessati, tenuto conto di motivati fattori logistici, dimensionali ed organizzativi. In tale ipotesi dovrà essere garantito il coordinamento tra i vari punti di protocollazione.

Art. 3 – L'unità operativa Protocollo-Archivio provvede: alla registratura; alla classificazione; alla fascicolazione; alla compilazione dei mezzi di corredo; alla archiviazione corrente; alla archiviazione di deposito; allo scarto.

Art. 4 – Il ricevimento della corrispondenza compete al Coordinatore generale (o ad un suo funzionario da lui delegato).

La documentazione, aperta, siglata e munita dell'indicazione dei relativi settori di competenza per la trattazione, viene trasmessa all'unità operativa Protocollo-Archivio che provvede alla registratura; tali adempimenti dovranno essere espletati nell'arco della giornata.

Per gli atti riservati è istituito un apposito registro di protocollo tenuto dal Coordinatore generale.

Il registro di protocollo, di tipo analitico, è un atto pubblico originario che fa fede della tempestività del ricevimento e della spedizione degli atti; si apre il 1° gennaio e si chiude il 31 dicembre di ogni anno; della sua tenuta sono responsabili gli addetti all'unità operativa Protocollo-Archivio ed il Coordinatore generale che lo vidimeranno, contestualmente, al momento della sua chiusura.

Il registro, preventivamente numerato in ogni sua pagina, dovrà essere scrupolosamente compilato in ogni sua parte, senza omissione alcuna.

Qualora si operi con registro di protocollo manuale, per consentire la contemporanea operazione di registratura da parte di più addetti, possono essere utilizzati i fogli mobili da rilegare annualmente.

Qualora invece si utilizzino prodotti informatici si dovrà procedere alla stampa quotidiana dei dati registrati.

Art. 5 – Tutti i documenti devono essere classificati in base ai titolari di assessorato.

Espletate le operazioni di registratura il documento – munito delle segnature archivistiche apposte contestualmente alla compilazione del protocollo – viene consegnato al funzionario istruttore il quale, all'occorrenza, potrà richiamare dall'archivio il relativo fascicolo.

Non può essere iniziata l'istruttoria di atti che non siano stati precedentemente registrati.

Esaurita la trattazione dell'affare, il documento e/o il fascicolo dovranno essere restituiti all'unità operativa Protocollo-Archivio.

Art. 6 – Gli atti e la documentazione in partenza, dopo essere stati firmati, devono pervenire all'unità operativa Protocollo-Archivio, nella loro stesura definitiva, correttamente compilati in tutte le parti che costituiscono il protocollo iniziale (data, destinatario, posizione archivistica, riferimenti) e con la precisa e sintetica formulazione dell'oggetto. Gli stessi devono recare, inoltre, l'enunciazione del titolo dell'affare, l'identificazione della fase ed il momento del suo sviluppo.

Espletata la procedura di registratura, con le stesse modalità prescritte per la posta in arrivo, si provvederà alla spedizione degli originali corredati dagli eventuali allegati.

Art. 7 – Tutti i documenti registrati – gli originali in arrivo e le minute degli atti spe-

diti - confluiranno nel relativo fascicolo, sulla cui camicia o copertina verranno annotati gli aggiornamenti, in modo da disporre di un'adeguata informazione sullo stato della pratica.

In ogni fascicolo si raccoglierà, ordinatamente e in successione cronologica, tutta la documentazione prodottasi per l'espletamento dell'affare, compresa quella "complementare" (relazioni, studi, memorie, disegni, statistiche, fotografie, verbali, etc.) di cui si voglia conservare memoria.

**Art. 8** - Fino all'introduzione di un sistema informatizzato per la gestione dei protocolli e degli archivi, dovranno essere utilizzati repertori a scheda o a rubrica che, attribuendo un numero d'ordine a serie di fascicoli identificati da un medesimo indice primario di classificazione, ne consentiranno il rapido reperimento ed eviteranno la duplicazione di fascicoli riguardanti lo stesso oggetto.

**Art. 9** - L'archiviazione delle pratiche correnti consiste nella corretta sistemazione fisica dei fascicoli per serie e nel rispetto dell'ordine imposto dal repertorio dei fascicoli.

Su richiesta del funzionario istruttore, l'unità operativa Protocollo-Archivio è tenuta a fornire i precedenti necessari alla trattazione della pratica ed al loro reinserimento dopo la restituzione; un'apposita scheda-ricordo, controfirmata dal richiedente, ne segnalerà i movimenti (prelievo e restituzione).

A scadenze prefissate si selezionano i fascicoli riguardanti pratiche già concluse. Gli stessi si inviano all'archivio di deposito, accompagnati dal relativo elenco, annotandone il passaggio nel repertorio dei fascicoli.

**Art. 10** - L'archivio di deposito provvede: all'ordinamento ed alla conservazione degli atti non più occorrenti alla pratica ordinaria dell'amministrazione; alla tenuta dei mezzi di corredo idonei a fungere validamente da strumenti di ricerca, nel rispetto della posizione originaria delle carte, quale si è venuta a creare nel riordinamento dell'archivio corrente; alla consultazione dei fascicoli in esso conservati; ad attivare procedure e strumenti per lo scarto dei documenti, come disposto dall'art. 35 del D.P.R. n. 1409/63; al versamento degli atti all'istituenda Separata sezione d'archivio regionale (art. 30 del D.P.R. n. 1409/63).

**Art. 11** - Periodicamente, sulla base di specifici massimari di scarto, da elaborare contestualmente ai titolari, si dovrà selezionare la documentazione non più utile a fini amministrativi e i cui dati siano riassunti o ricompresi in altri atti destinati alla conservazione illimitata; la suddetta documentazione sarà sottoposta alla procedura di scarto nel rispetto dell'art. 35 del D.P.R. n. 1409/63.

**Art. 12** - Le responsabilità amministrativa, civile e penale, relative alla gestione del protocollo e dell'archivio, restano sottoposte alle norme di legge e regolamenti, regionali e statali, vigenti in materia.

Le caratteristiche principali del regolamento consistono nell'estrema sinteticità con cui è stata sviluppata la materia, contenuta in soli 12 articoli; nel riferimento costante alle procedure; nell'applicabilità anche in presenza di sistemi di gestione di tipo informatico.

Volutamente si è scelto di creare uno strumento operativo agile, lineare, di immediata applicazione e non una mera enunciazione di principi archivistici, anche se questa è sembrata l'aspettativa di alcuni addetti.

Lo sforzo di conciliare le esigenze rappresentate dall'Ente con i principi basilari dell'archivistica e di recepire certe prassi ormai consolidate, optando per cambiamenti graduali, ha indubbiamente pesato sui lavori della Commissione e giustifica anche la conservazione di alcune modalità di gestione che, in altre situazioni, non sarebbero state sicuramente tollerate.

Il riferimento va, soprattutto, all'art. 2 che consente l'esistenza presso ogni assessorato di più uffici protocollo (non di più punti di protocollazione, si badi bene, collegati ad un unico sistema, come si realizzerà in futuro con l'adozione di un programma di registrazione informatizzato). Altro caso, invece, è quello previsto dall'art. 4 che suggerendo l'utilizzo di un registro a fogli mobili permette a più operatori, in assenza di procedure informatizzate, di smaltire, in contemporanea ed in tempi ridotti, i notevoli flussi giornalieri di corrispondenza in arrivo ed in partenza.

Infine, di contro ad una tradizione radicata e diffusa che definisce le strutture preposte alla gestione degli archivi correnti col termine di «Uffici di protocollo-archivio», si è dovuto adottare quello di «Unità operativa protocollo-archivio», equipollente nella sostanza, ma più consono alle esigenze della Regione in questa fase di riorganizzazione dei servizi.

#### *4. Cenni di storia della Regione autonoma della Sardegna*

Le rivendicazioni autonomistiche in Sardegna hanno una storia lunghissima ma, come per la nascita della Repubblica Italiana, così per quella della Regione autonoma i presupposti diretti vanno ricercati in situazioni venutesi a creare durante la seconda guerra mondiale.

Con rd 23 marzo 1943, n. 149, fu nominato su Commissario civile sia in Sardegna che in Sicilia, con il compito di coordinare l'attività degli uffici pubblici e di mantenere i contatti con il governo centrale (sempre più difficili a causa della guerra) e con le autorità militari, poiché si temeva uno sbarco alleato in una delle grandi isole del Mediterraneo. Il Commissario non ebbe occasione di fare molto, perché dopo solo pochi mesi, caduto il fascismo, fu costretto a cedere tutti i poteri alle autorità militari. In seguito, con il rdl 27 gennaio 1944, fu istituito l'Alto commissario per la Sardegna (così come era già stato fatto per la Sicilia) che

avrebbe dovuto dirigere tutte le amministrazioni statali, civili e militari, gli enti locali e l'azione dei prefetti; in caso di necessità, inoltre, avrebbe esercitato tutte le attribuzioni del governo, riferendone ai ministri competenti. Questo può essere considerato il primo effettivo provvedimento legislativo a favore dell'autonomia dell'isola, anche se l'intenzione del re non era rivolta in tal senso, bensì ad un'amministrazione temporanea dei territori liberati dagli alleati nella prospettiva, però, di un governo ancora accentrato.

Finita l'emergenza bellica, i partiti politici locali si attivarono affinché l'Alto commissario fosse affiancato prima da una Giunta consultiva composta da 5 membri, poi da una Consulta regionale, composta da 18 tra esponenti politici ed esperti, con il compito di preparare il futuro ordinamento regionale. La composizione della Consulta fu poi allargata a 24 membri, nominati dai partiti, e modificata ancora in seguito alle elezioni politiche del 1946 e del 1948. Essa rimase in carica fino all'elezione del primo Consiglio regionale (8 maggio 1949). L'Alto commissario, invece, rimase in carica fino all'insediamento della prima Giunta regionale, avvenuto subito dopo.

La seduta d'insediamento della Consulta avvenne il 29 aprile 1945. I partiti locali erano chiamati all'arduo compito di elaborare le nuove istituzioni dell'autonomia, misurandosi con la realtà locale. Cominciò così un interscambio di esperienze politiche ed amministrative tra periferia e centro, particolarmente utile a superare le chiusure dell'ambiente isolano.

Le posizioni dei maggiori partiti nei riguardi dell'autonomia erano ovviamente diverse, e il dibattito fu piuttosto acceso.

Soltanto il Partito sardo d'azione (nato nel 1921 ad opera di un gruppo di ex combattenti della prima guerra mondiale) e la Democrazia cristiana presentarono un vero programma autonomistico: gli altri schieramenti non erano convinti della necessità di questo cambiamento. Inoltre si discusse a lungo su quale forma di autonomia (decentramento amministrativo, federalismo, separatismo, autarchia) fosse più auspicabile. Infine venne preparato uno schema di statuto, presentato poi alla Consulta il 30 dicembre 1946. Nel complesso esso fu accolto favorevolmente, sebbene non mancassero alcune osservazioni e critiche che portarono ad una parziale rielaborazione. L'approvazione definitiva avvenne il 29 aprile 1947.

Il 21 giugno 1947 l'Assemblea costituente della repubblica approvò l'art. 116 della Costituzione, che includeva la Sardegna tra le regioni a cui vengono «attribuite forme e condizioni particolari di autonomia secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali».

Ma l'approvazione dello statuto sardo da parte dell'Assemblea costituente andò piuttosto per le lunghe, e ciò fomentò malumori e polemiche nell'isola. Si giunse così ad una rielaborazione del testo statutario da parte di una sottocommissione della commissione incaricata di redigere la Costituzione italiana, attraverso fitte consultazioni con i parlamentari isolani. Talvolta le modifiche apportate furono a favore di una maggiore autonomia, ma, in linea di massima, il testo definitivo che ne scaturì assicurò all'isola minori poteri di quelli già riconosciuti alla Sicilia, dove le pulsioni separatiste erano assai più diffuse ed estremiste che in Sardegna. L'approvazione dello statuto fu votata il 31 gennaio 1948<sup>14</sup>.

La speranza di tutti coloro che si erano battuti in favore dell'autonomia era che questa, una volta concessa, permettesse di curare e far prosperare gli interessi locali.

Fin dall'istituzione del primo apparato burocratico della Regione Sardegna fu però chiaro che quella legittima aspirazione avrebbe incontrato molte difficoltà. Il personale dirigente fu infatti «importato» dalle amministrazioni centrali: si trattava di elementi che, avendo ormai raggiunto nella carriera gradi abbastanza elevati, erano per lo più prossimi alla pensione e perfettamente integrati in un sistema in cui vivevano codici di comportamento già ben collaudati, ai quali anche il personale politico locale non seppe o non poté contrapporre nulla di altrettanto «efficace»<sup>15</sup>.

L'ente Regione cominciò ad entrare in contatto con la società attraverso tutti coloro che, volendo intraprendere nell'isola una qualunque attività agro-pastorale, imprenditoriale o turistica, dovevano necessariamente rivolgersi ad esso.

Così negli anni '50, che costituirono il periodo di «rodaggio» del nuovo apparato, la Regione Sarda si avviò a diventare «un municipio in grande (la definizione è di Antonio Pigliaru), la cui regola consisteva nell'accogliere i microinteressi a scapito delle grandi scelte politiche di programma»<sup>16</sup>.

Solo agli inizi degli anni '60 si cominciò finalmente a parlare di «rinascente» e dunque di programmazione. Infatti l'art. 13 dello statuto reci-

<sup>14</sup> A. MATTONE, *Le radici dell'autonomia*, in «La Sardegna» a cura di M. Brigaglia, vol. II, 6. L'autonomia regionale, Cagliari, Della torre, 1982, pp. 26-35.

<sup>15</sup> G. V. RIBICHESU, *L'idea autonomistica tra storia e cronache*, in «Lo Statuto della Sardegna» a cura di L. Del Piano, Cagliari, Studiograf, 1984, pp. XL-XLII.

<sup>16</sup> G. MELIS, *L'autonomia regionale della Sardegna: una chiave di lettura*, in «La Sardegna» cit., pp. 1-4.

ta: «Lo Stato, col concorso della regione, dispone un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell'isola». È prevista pertanto una programmazione mirata, attenta ai bisogni ed alle potenzialità locali. La gestione del cosiddetto «Piano di rinascita» fu concessa, con molte resistenze al livello centrale, alla Regione (legge 11 giugno 1962, n. 588), ma il piano stesso fu considerato sostitutivo (e non aggiuntivo, come avrebbe dovuto essere secondo la legge) dei normali interventi dello Stato in una qualsiasi regione.

Il quadro economico dell'isola era mutato, negli ultimi anni, ed il nuovo capitalismo, costituito soprattutto dalla grande industria, si avviava decisamente a soppiantare la tradizionale economia agro-pastorale. Ciò imponeva una programmazione predisposta su basi scientifiche e sorretta da attente valutazioni.

Con legge regionale 11 luglio 1962, n. 7, l'amministrazione si dotò delle strutture organizzative adeguate al nuovo compito istituendo l'assessorato alla Rinascita (poi divenuto assessorato alla programmazione) ed il Centro regionale alla programmazione costituito, quest'ultimo, da uno staff di esperti e studiosi. Una programmazione di questo tipo era una novità assoluta, anche a livello nazionale, e avrebbe pertanto potuto costituire un'importante esperienza pilota, se si fosse creato un reale accordo Stato-Regione che però, purtroppo, venne a mancare<sup>17</sup>.

L'isola si trovava in una fase di sviluppo e grandi speranze per il suo futuro economico si rivolgevano all'industrializzazione.

Considerate le risorse minerarie sarde, sarebbe stato logico pensare di privilegiare l'industria siderurgica, ma a livello centrale entrarono in gioco più vasti interessi e alla fine si decise di puntare alla Sardegna per l'insediamento di industrie petrolchimiche. La sua posizione sul Mediterraneo, infatti, poteva favorire l'approvvigionamento in tutta l'Europa dei prodotti raffinati dal petrolio, il prezzo dei quali è fortemente condizionato dalle spese di trasporto. Poco importava al capitale industriale ed agli interessi di potere il fatto che questi impianti distruggono il territorio con l'inquinamento e che questo tipo di attività è legato all'instabile mercato del petrolio: una zona povera e poco sviluppata come la Sardegna non poteva permettersi di rinunciare a migliaia di posti di lavoro. I grandi poli industriali, inoltre, venivano presentati come capaci di produrre tutta una serie di effetti a catena nel settore delle piccole industrie e nel terziario. Nella realtà, purtroppo, si constaterà che la piccola indu-

<sup>17</sup> A. BRIGAGLIA, *Breve storia della programmazione in Sardegna*, in «La Sardegna» cit., pp. 85, 86.



stria non trarrà i vantaggi prospettati e che i grossi impianti, invece, danneggeranno sia la tradizionale agricoltura che il turismo.

Il piano di rinascita fu dunque fin dall'inizio diretto ad una industrializzazione basata sulla prima lavorazione del petrolio.

Questa «scelta forzata» avrebbe comunque potuto avere degli sviluppi positivi, se l'autonomia sarda avesse trovato in sé la forza di governare i rapidi cambiamenti e di non esserne governata<sup>18</sup>. Ma la rinascita non riuscì a far sì che si creasse un nuovo ceto di intellettuali locali capace di guidarla al meglio: il *management* dell'industrializzazione fu quasi totalmente importato, mentre la classe politica dirigente sarda rimase la stessa<sup>19</sup>. La politica della grossa industrializzazione usufruì di finanziamenti massicci, ma non ebbe gli effetti sperati di redistribuzione del reddito.

L'agricoltura, che pure aveva molte potenzialità, non venne valorizzata ed andò incontro ad una progressiva degradazione, soprattutto a causa della carenza di opere idrauliche adeguate. Gli ex contadini cominciarono a cercare altrove occasioni di lavoro più remunerativo.

In pratica l'occupazione non aumentò, l'emigrazione, invece, sì.

Gli anni '70 furono gli anni della prima grossa crisi dell'autonomia sarda. I processi economici erano ormai completamente in balia delle multinazionali e del potere centrale, pertanto seguirono logiche spesso sconosciute alla periferia. Per arginare i problemi creati dall'industrializzazione, bilanciandoli con un nuovo impulso all'economia tradizionale isolana, la legge 24 giugno 1974, n. 268, stanziava 600 miliardi da spendersi in dieci anni per il riassetto del settore agropastorale sardo (allo scopo di trasformare la pastorizia da nomade in stanziale), per la piccola e media industria, per le miniere, il turismo, i servizi sociali e civili.

Questa nuova programmazione richiese adeguamenti strumentali da parte della Regione, che con legge regionale 1 agosto 1975, n. 33, creò il Comitato per la programmazione (composto da esperti e rappresentanti politici e sindacali), un nuovo Ufficio del piano economico ed una sezione speciale dell'Ente di sviluppo agricolo per le realizzazioni nel settore pastorale. Vennero creati anche venticinque Comprensori che, riunendo vari comuni di una stessa zona geografico-economica, erano destinati a costituire l'unità di base della programmazione economica e territoriale.

<sup>18</sup> G. V. RIBICHESU, *L'idea autonomistica ... cit.*, pp. XLII-XLV.

<sup>19</sup> G. MELIS, *L'autonomia regionale... cit.*

Con legge regionale n. 1 del 1977 fu ristrutturata anche la Giunta regionale, portando gli assessorati da nove a dodici, allo scopo di ripartire meglio le competenze.

Nonostante queste innovazioni, anche la nuova programmazione in parte fallì, soprattutto a causa della inadeguatezza dell'apparato burocratico ed amministrativo regionale, strutturato secondo modelli ministeriali ormai sorpassati. Inoltre non ci fu reale coordinamento tra spesa ordinaria e straordinaria della Regione e tra spese da finanziamenti regionali e spese da finanziamenti statali per la Sardegna<sup>20</sup>. A tutto ciò si aggiunse il fatto che cominciava a profilarsi il disastro della petrolchimica, il quale influiva pesantemente sull'economia sarda. Questo processo porterà gran parte della base produttiva isolana nelle mani delle Partecipazioni statali, determinando l'esigenza di coordinare le strategie economiche elaborate dalla Regione con quelle di questo ente.

Il secondo piano di rinascita (legge 24 giugno 1974, n. 268) prevedeva a questo proposito una conferenza annuale Regione-Partecipazioni statali. Tale disposizione, però, fu disattesa e se qualche incontro avvenne (sia pure non secondo i termini di legge), ebbe risultati deludenti, non riuscendo ad evitare lo smantellamento di numerosi impianti. L'unica vera possibilità, per la Regione, di incidere sulle scelte da cui dipendeva la propria economia, sarebbe stata quella di entrare a far parte degli organi decisionali di quelle società delle Partecipazioni statali che avevano interessi in Sardegna. Ma ciò non fu mai possibile<sup>21</sup>.

Negli anni '80 fu approvata la riforma del titolo III dello statuto, quello relativo alla materia finanziaria, che per evidenti ragioni pratiche è l'unico a poter essere modificato con legge ordinaria. La riforma era resa necessaria dal mutato regime fiscale nazionale, rinnovato già nel 1973 con l'introduzione dell'IVA.

Lo statuto enuncia che l'autonomia politica sarda è basata sull'autonomia finanziaria, derivata dall'assegnazione di una quota di tutte le imposte e tasse riscosse nell'isola.

In seguito alla riforma fiscale statale del 1973, venne in un certo senso «fissata» la spesa che lo Stato doveva affrontare per la Sardegna, pur prevedendone un aumento percentuale annuo che tenesse conto dell'inflazione. In questo modo le finanze sarde non sono più autonome, bensì derivate e dunque la Regione, nel predisporre il proprio bilancio,

<sup>20</sup> A. BRIGAGLIA, *Breve storia...* cit., pp. 86-88.

<sup>21</sup> G. V. RIBICHESU, *L'idea autonomistica...* cit., pp. XLII-XLVIII

non può che seguire la traccia delle leggi nazionali. L'autonomia si riduce ad essere meramente esecutiva <sup>22</sup>.

Nonostante ciò la Regione ha tentato un rilancio della propria attività di programmazione, trovando però un grosso ostacolo nella crisi economica, avviata ormai su di una china rovinosa che è continuata, purtroppo, fino agli anni '90.

Per far fronte, almeno in parte, allo sfascio, l'ente Regione avrebbe dovuto attivare tutte le proprie energie allo scopo di suscitare nuove imprenditorialità e cercare nuovi mercati. Ma la sua tradizione più radicata è quella di un dispensatore di assistenza, e le sue strutture sono ancora oggi, nonostante gli sforzi fatti, inadeguate a fronteggiare un'emergenza che è diventata ormai realtà quotidiana <sup>23</sup>.

Fin dalla fine degli anni '70 si parla di revisione dello statuto e di ampliamento dell'autonomia sarda, ma niente di decisivo è stato fatto.

Nell'attuale situazione politica nazionale è assai difficile fare previsioni per il futuro. Quello che è certo è che sarà necessario il massimo impegno per arginare il processo di marginalizzazione dell'economia isolana che sembra inarrestabile. Le migliori energie politiche e culturali sarde saranno chiamate a ritrovare l'impegno dei «padri» dell'autonomia, facendo tesoro di tutti gli errori e le sconfitte di questi quarantasei anni.

## *5. I titolari*

Questa sezione del contributo ha lo scopo di illustrare l'impostazione metodologica adottata nella definizione della struttura generale dei titolari. A tal fine sembra utile fornire preliminarmente alcune considerazioni sul modello organizzativo regionale ripercorrendo a grandi linee le tappe del nostro approccio conoscitivo all'Ente e al suo funzionamento, sviluppatosi attraverso lo studio della normativa generale e specifica <sup>24</sup>, della letteratura relativa all'argomento <sup>25</sup> e, soprattutto, attraverso il ri-

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. LIII-LIV.

<sup>23</sup> P. SODDU, *L'esperienza autonomistica*, in «La Sardegna»... cit., p. 112.

<sup>24</sup> Poiché è evidentemente impossibile elencare le fonti normative consultate, si rimanda a G. CONTINI, *Codice delle leggi della Regione sarda*, Giuffrè, Milano, 1977, II ed., voll. 2 ed ai successivi aggiornamenti.

<sup>25</sup> Rispetto alla vasta bibliografia esistente sull'istituto regionale si citano qui in particolare per i numerosi spunti di riflessione e le utili indicazioni offerte G. MASCIOCCHI, *La Regione. Fonti, organizzazione, funzionamento*, Milano, Giuffrè, 1990; T. MARTINES-A. RUGGERI, *Lineamenti di diritto regionale*, Milano, Giuffrè, 1992 e si rimanda, per un approfondimento, alla bibliografia ivi contenuta.

scontro con la realtà. Quest'ultimo si è reso necessario, rivelandosi poi particolarmente produttivo e assolutamente indispensabile perché, proprio grazie ad esso, sono emerse le situazioni non codificate, seppure esistenti di fatto, la cui conoscenza incide profondamente sulla corretta ricostruzione del contesto generale.

Verrà quindi presentato l'impianto generale dei quadri di classificazione facendo riferimento agli obiettivi che si intendono raggiungere con l'introduzione degli stessi nella gestione degli archivi correnti dei vari assessorati.

Questi costituiscono i punti fermi del nostro lavoro che, per il resto, attualmente attraversa una fase di verifica e di travaglio elaborativo molto proficua in quanto, come ben sa chi ha avuto modo di osservare un archivio in formazione, è difficile, a priori, prevederne gli sviluppi e le articolazioni: la formazione delle serie archivistiche non avviene infatti in modo meccanico rispetto ad un contesto astratto, bensì deriva dal rapporto molto più concreto e soggettivo che si stabilisce tra i vari agenti produttori e le carte.

Il lavoro finora condotto ha bisogno quindi di essere calato nella realtà, di essere, per usare un termine usato e abusato, testato. Il risultato che ci si attende è quello di identificare il livello di articolazione a cui debbono fermarsi i quadri di classificazione perché possano dirsi funzionali alle esigenze di corretta sedimentazione delle serie archivistiche e siano contemporaneamente flessibili, rispetto a sviluppi non prevedibili dell'attività dell'istituzione.

Sarà pertanto utile, alla fine della verifica, riflettere ancora sulla validità della nostra astrazione al fine di accertare quanto questa sia effettivamente capace, come ora sembra, di dare corpo agli archivi e di costruire il tessuto connettivo necessario a tenere insieme, almeno virtualmente, le carte.

Il legame ideale, una volta fissato, dovrà permettere inoltre, di adottare con maggior serenità soluzioni decentrate di conservazione della documentazione che rispondono, del resto, a concrete esigenze operative.

Si consiglia inoltre la lettura di S. SEPE, *Profilo storico dell'amministrazione dello Stato in Italia (1861-1979)*, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, 1988; G. AMATO-A. BARBERA, *Manuale di diritto pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1986.

Per quanto riguarda lo studio dell'assetto organizzativo della Giunta sarda è stato utilizzato il rapporto della ricerca condotta dal FORMEZ e dalla RAS dal titolo *Indagine e rilevazione della situazione organizzativa del personale e degli uffici della Regione Autonoma della Sardegna*, gennaio 1990, vol. 19.

La necessità di intervenire con tempestività a definire le più opportune soluzioni razionalizzanti, deve essere comunque avvertita come un imperativo categorico dalla Regione sarda in quanto la stessa sta per affrontare una fase importante di riorganizzazione interna che prevede una capillare informatizzazione dei servizi e delle procedure.

Di fronte a tali profonde innovazioni gli archivisti possono avere un ruolo di grande importanza nel fissare il punto di raccordo tra le nuove tecnologie e i principi e i metodi dell'archivistica <sup>26</sup>.

\* \* \*

Attualmente la Giunta regionale sarda è composta dalla presidenza e da dodici assessorati <sup>27</sup>, articolazione espressa dalla legge regionale n° 1 del 7-1-1977 che, anche se ormai piuttosto datata, si può considerare il principale riferimento normativo per comprendere il modello organizzativo adottato dall'ente Regione e per conoscere la distribuzione delle sue funzioni. Rispetto a tale norma ogni assessorato risulta essere una macro-struttura organizzativa omogenea, identificabile in base alla sua specifica denominazione e ben connotata quanto alle proprie materie di competenza e, quindi, al suo ruolo: alcuni svolgono eminentemente funzioni trasversali di coordinamento e di organizzazione di cui beneficia tutta l'Amministrazione. Altri sono titolari di funzioni gestionali (erogazione di servizi, produzione), e sono maggiormente proiettati verso l'esterno <sup>28</sup>.

Nonostante queste differenze, pure sostanziali, tra gli assessorati non esistono rapporti gerarchici <sup>29</sup>: ognuno di essi, anzi, agisce nell'ambito della propria sfera di competenza con una forte tendenza all'autonomia,

<sup>26</sup> Sul tema cfr. C. M. DOLLAR, *Archivistica e informatica* a cura di O. Bucci, Ancona, Università degli studi di Macerata, 1992. Sempre stimolante inoltre il dibattito costantemente e talvolta provocatoriamente alimentato da Roberto Cerri dalle pagine della rivista «Archivi & Computers».

<sup>27</sup> La lr n. 1 del '77, all'art. 7, istituisce i seguenti Assessorati: 1) affari generali, personale e riforma della Regione; 2) programmazione, bilancio e assetto del territorio; 3) enti locali, finanze e urbanistica; 4) difesa dell'ambiente; 5) agricoltura e riforma agropastorale; 6) turismo, artigianato e commercio; 7) lavori pubblici; 8) industria; 9) lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale; 10) pubblica istruzione e beni culturali, informazione, spettacolo e sport; 11) igiene e sanità, questa dicitura è stata modificata con quella attuale di «igiene e sanità e assistenza sociale» dall'art. 103 lettera a) della lr 30 maggio 1989; 12) trasporti.

<sup>28</sup> Sulla settorializzazione dell'attività amministrativa cfr. T. MARTINES-A. RUGGERI, *Lineamenti...* cit., p. 83 e *Indagine e rilevazione...* cit., vol. 2, p. 48 e ss.

<sup>29</sup> T. MARTINES-A. RUGGERI, *Indagine e rilevazione...* cit., vol. 2, p. 71.

sebbene sussista il necessario rapporto funzionale fra le macro-strutture di mantenimento e quelle operative.

Ne consegue che tra tutte la macro-strutture si verificano momenti di interrelazione riservati principalmente al soddisfacimento di esigenze di automantenimento, mentre si deve sottolineare «una rilevante carenza di collegamenti»<sup>30</sup> tra gli assessori operativi.

Il rispetto del principio della collegialità, a cui si ispira l'attività della Giunta, e l'unitarietà politico-istituzionale tra tutte le strutture sono comunque garantiti dall'organismo a ciò deputato: il presidente della Giunta<sup>31</sup>.

I dodici assessorati non hanno uguali dimensioni se si considerano rispetto al numero degli addetti, alla complessità delle competenze, al numero delle subpartizioni interne, ma tali differenze non si ripercuotono sul loro modello organizzativo generale, che appare infatti ripetitivo ed uniforme. Ciascuno costituisce un'area amministrativa tendenzialmente autonoma e contemporaneamente catalizzatrice di diverse strutture satelliti da esso dipendenti. Interpretando il disposto della citata legge regionale n. 1 del 1977, infatti, si deduce che alle aree assessoriali devono essere ricondotti i vari organismi che operano nell'ambito di competenza regionale, coi quali infatti si rilevano forti legami di dipendenza organizzativa e funzionale.

Esulano, naturalmente, da questo quadro gli enti strumentali, titolari anch'essi di funzioni di ambito regionale ma dotati di personalità giuridica, statuto, patrimonio e apparato burocratico propri. Essi, di conseguenza, costituiscono dei corpi esterni alla Regione, sui quali la stessa esercita, comunque, una funzione di indirizzo e di vigilanza a fronte anche dell'annuale sostegno finanziario.

Analizzato al suo interno, il singolo assessorato si presenta con una struttura strumentale all'espletamento di due funzioni: una politica ed una amministrativa<sup>32</sup>. Fra esse funge da elemento di raccordo un coordinatore generale, a garanzia della coerenza tra l'azione amministrativa e gli indirizzi politico-programmatici. Mentre, infatti, all'assessore spetta la determinazione di questi ultimi, come la definizione degli obiettivi e la

<sup>30</sup> *Ibid.* p. 69.

<sup>31</sup> Cfr. lr 7 gennaio 1977, n. 1 agli articoli 2 e 5.

<sup>32</sup> Per quanto riguarda la disciplina dell'ordinamento amministrativo regionale vedi in particolare lr 17 agosto 1978, n. 51; dpg 22 ottobre 1986, n. 112; lr 26 agosto 1988, n. 32; lr 14 settembre 1993, n. 41.

verifica dell'efficacia dei metodi <sup>33</sup>, al coordinatore compete la titolarità delle scelte operative concrete, conseguenti agli atti ed alle direttive ricevute, nonché l'organizzazione delle risorse e degli strumenti per il conseguimento dei risultati <sup>34</sup>. Oltre al coordinatore generale, unico per ogni assessorato tranne un'eccezione <sup>35</sup>, l'attuale organizzazione dirigenziale di tipo gerarchico prevede le figure dei coordinatori di servizio e di settore ai quali sono affidate le «funzioni di direzione, coordinamento e controllo della organizzazione amministrativa a cui sono preposti» <sup>36</sup>.

Ogni assessore è coadiuvato da un ufficio di gabinetto – la cui composizione è stabilita per legge <sup>37</sup> – che ha il compito di assistere i componenti della Giunta nei rapporti esterni e in quelli con gli apparati politici e amministrativi <sup>38</sup>. Infine, ogni assessorato dispone di un numero di addetti e di unità operative <sup>39</sup> – tra le quali l'archivio, la biblioteca, l'ufficio del sub-consegnatario e quello per le relazioni col pubblico – che fungono da apparato di supporto al funzionamento di tutta la struttura assessoriale.

Non esistendo delle norme che stabiliscano l'entità ed i compiti di tali unità, nel tempo si è determinata una proliferazione delle stesse, spesso immotivata e, per i casi che ci riguardano, inopportuna. Questo fenomeno ha assunto proporzioni eccessive riguardo ai punti di protocollazione che per tutta la struttura-Regione ammontano a cinquantasei <sup>40</sup>, men-

<sup>33</sup> Al di là della schematizzazione necessaria in questo contesto, è utile evidenziare che nelle regioni a statuto speciale come la RAS, l'assessore ha il doppio ruolo di componente della Giunta e di titolare di un ufficio monocratico. Cfr. in proposito T. MARTINES-A. RUGGERI, *Lineamenti...*, cit., p. 82.

<sup>34</sup> Cfr. lr 26 agosto 1988, n. 32.

<sup>35</sup> L'eccezione è rappresentata dall'assessorato agli affari generali, personale e riforma della Regione, dove esistono due coordinatori generali. Non è qui considerata la situazione della presidenza della Giunta.

<sup>36</sup> lr 26 agosto 1988, n. 32, art. 14. Cfr., inoltre, il dpg 22 ottobre 1986, n. 112.

<sup>37</sup> Cfr. *ibid.*, artt. 26 e 27.

<sup>38</sup> In merito alla documentazione prodotta da questo *staff* ci si riserva di attuare una riflessione sulla necessità di distinguere quella chiaramente privata da quella pubblica e regolamentare la conservazione di quest'ultima alla fine di ogni mandato politico.

<sup>39</sup> «Le norme di organizzazione, nel dettagliare le partizioni interne degli assessorati, non prevedono la costituzione di strutture volte all'espletamento di attività di supporto operativo ai compiti di natura più propriamente amministrativa assegnati ai settori. Si deve quindi ipotizzare che il legislatore abbia inteso demandare alla responsabilità dei coordinatori la definizione organizzativa di questi compiti, nel corretto presupposto che una loro specificazione a livello di norma generale sia inadatta a cogliere le esigenze organizzative dei singoli assessorati. A questo riguardo l'unico cenno riscontrabile nel dpg 112/86 è la citazione di alcuni dei compiti di supporto operativo tra le mansioni affidate ai settori di «Affari generali» previsti normalmente in uno dei servizi di ciascun assessorato». T. MARTINES, A. RUGGERI, *Indagine e rilevazione...* cit., vol. 2, p. 79.

<sup>40</sup> Il dato numerico è stato desunto dai risultati dell'indagine condotta dalla società MAIN per conto della RAS e consegnata nel 1991; anche se non è attuale, esso è sicuramente significativo.

tre non sono quantificabili gli archivi «personali»<sup>41</sup>, distribuiti ovunque. Il fatto è ancora più grave se si considera l'assenza di un comune modello procedurale di riferimento.

\* \* \*

Nonostante la complessità della trama organizzativa suaccennata, fra gli assessorati esiste una forte omologazione, dato, questo, assai importante per l'elaborazione del titolario e di assoluta rilevanza per la scelta dell'architettura generale a cui fare riferimento.

Nel momento delle scelte operative di tipo archivistico è stata scartata l'ipotesi di realizzare un quadro di classificazione unico per tutta la Regione in quanto sarebbe stato uno strumento poco agile, di difficile utilizzo e, per questo motivo, inefficace. Inoltre non avrebbe rispecchiato la reale organizzazione dell'Ente – soprattutto gli effettivi rapporti esistenti fra le macro strutture – né avrebbe dato conto delle loro articolazioni interne. È stata invece sentita l'esigenza di tradurre la ricchezza dell'impianto organizzativo in uno strumento che facesse emergere le relazioni sottese alla produzione delle carte.

Rispetto ad una realtà piuttosto variegata qual'è quella dell'Ente-Regione nel suo complesso, e del singolo assessorato nello specifico, riteniamo infatti che sia soprattutto indispensabile tracciare le coordinate essenziali che evidenzino i corretti rapporti esistenti fra le serie e permettano alla documentazione di sedimentarsi organicamente.

Per questo ci è sembrato limitativo riferirci ad un'impostazione di tipo tradizionale per materia ed oggetto o per ufficio competente alla trattazione, sulla quale si basano, con scarsi risultati, i «classificatori»<sup>42</sup> in uso presso alcuni assessorati. Si è invece trovata più rispondente alle nostre esigenze la proposta di Raffaele De Felice<sup>43</sup> basata sulla classificazione sistematica per competenza in quanto attualmente sembra la metodologia più corretta per l'elaborazione di una griglia logica sulla quale impiantare lo sviluppo organico dei nostri archivi.

In ogni assessorato abbiamo visto riproporsi modularmente i momenti

<sup>41</sup> Con questo termine o con quello di archivi-stanza è stato rappresentato nell'indagine della MAIN lo stretto rapporto che in molte realtà si viene a creare tra le carte e l'ufficio di produzione o di trattazione delle stesse.

<sup>42</sup> Il termine è preso dal gergo archivistico regionale.

<sup>43</sup> R. DE FELICE, *L'archivio moderno della Pubblica Amministrazione*, Roma, Il Centro di Ricerca, 1969. Id., *L'archivio contemporaneo*, cit.



essenziali che De Felice ha individuato come propri dell'azione di ogni soggetto della pubblica amministrazione il quale, nel suo operare, «rivolge soprattutto la sua attività all'organizzazione e al funzionamento delle proprie strutture poiché dalla stessa organizzazione e funzionamento dei servizi dipende l'attività da svolgere sia in senso generale che specifico»<sup>44</sup>.

Partendo da questo assunto e in relazione ai risultati che si intendono raggiungere, si è ritenuto quindi opportuno elaborare un quadro di classificazione per ogni assessorato e ricondurre ad unitarietà il sistema facendo ricorso ad accorgimenti uniformanti e predisponendo per ogni struttura (assessoriale o sub-assessoriale) dei codici identificativi che, premessi all'indice primario di classificazione, indichino la sua collocazione nell'ambito del più generale contesto di cui fa parte.

La scelta di elaborare titolari indipendenti per assessorato (più avanti si chiariranno meglio i limiti di tale indipendenza), oltre ad essere coerente con l'impianto organizzativo dell'ente, ha un indubbio vantaggio operativo in quanto permette di approntare, e successivamente testare, partendo da strutture campione, un modello che potrà essere riproposto modularmente, con le varianti e gli adattamenti del caso, a tutte le altre macro-strutture.

Tale modello, inizialmente, è stato concepito con una suddivisione in tre titoli fondamentali, quelli proposti dal De Felice<sup>45</sup>, che ritenevamo fossero sufficienti a rappresentare l'articolazione di ogni struttura; l'analisi attenta della realtà ha però posto in evidenza la loro insufficienza relativa.

Ogni assessorato infatti è risultato essere un sistema organizzativo costituito da sottosistemi che coesistono e agiscono parallelamente oltre che avere dei momenti di interrelazione.

Riferendoci a Giovanni Masciocchi, a cui si deve un utile studio sulla Regione Abruzzo, «per grandi linee si può dire che anche a livello regionale si riproduce l'organizzazione di tipo stellare dello Stato, nel senso che, attorno ad un nucleo centrale dell'amministrazione regionale (nel nostro caso l'apparato ordinario a livello assessoriale), ruota un sistema variegato di strutture collegate da un rapporto di collaborazione e di dipendenza (...) che assume, di volta in volta, caratteri, contenuto e intensità diversi»<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 41.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 42.

<sup>46</sup> G. MASCIOCCHI, *La Regione...*, cit., p. 359.

Ancora, potremmo dire che ogni assessorato adotta un modello organizzativo in cui coesistono un apparato proprio – a sua volta articolato in direzionale e operativo – e un apparato dipendente o ausiliario a cui si possono ricondurre numerosi organismi, intesi come centri di attività, tra i quali è comunque necessario fare delle distinzioni.

Alcuni infatti si devono considerare come organismi dipendenti, anche se il loro legame con la struttura assessoriale è di tipo esclusivamente organizzativo, poiché, per il resto, mantengono un'indipendenza operativo-funzionale e un alto grado di capacità volitiva: sembra questo il caso sia del Comitato regionale di controllo, sia del Comitato amministrativo del Fondo integrativo del trattamento di quiescenza<sup>47</sup>. Altri, e sono la maggior parte, svolgono invece un ruolo complementare rispetto alle funzioni attribuite all'assessorato al cui impianto organizzativo sono ricondotti da norme o da una prassi consolidatasi nel tempo. In questa posizione si trovano moltissimi organismi il cui insieme non è però omogeneo: al suo interno infatti possiamo distinguere quelli tecnico-consultivi, la cui azione è circoscritta a fasi prestabilite dell'iter procedurale (per esempio le Commissioni per la ricerca scientifica, il Comitato per lo sport ecc.)<sup>48</sup>, da quelli che possiamo definire funzionali, in quanto a loro è rimesso l'espletamento di fette di competenze proprie dell'assessorato nel cui ambito essi agiscono (per esempio l'Agenzia per il lavoro)<sup>49</sup>.

Mentre infatti i primi, quelli tecnico-consultivi, sono organi monofunzionali, di supporto all'attività dei vari rami dell'Amministrazione e privi di personalità giuridica propria<sup>50</sup>, i secondi, quelli funzionali, pur avendo le stesse caratteristiche da un punto di vista giuridico, svolgono la loro attività nell'ambito di obiettivi determinati, propri dell'assessorato.

<sup>47</sup> L'elencazione è puramente esemplificativa, non esaustiva. Riguardo alla posizione del Comitato regionale di controllo e delle sue sezioni cfr. G. MASCIOCCHI, *La Regione...*, cit., p. 725 e ss. e le tesi ivi riportate. Per quanto riguarda il FITQ (fondo Integrativo Trattamento di quiescenza), questo è stato istituito con lr 5 maggio 1965, n. 15 e provvede all'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza a favore degli impiegati e salariati di ruolo dell'Amministrazione regionale (cfr. art. 1). Il Fondo è amministrato da un Comitato amministrativo (cfr. art. 14) che viene nominato con decreto del presidente della Giunta e dura in carica 4 anni (cfr. art. 15). Mentre le spese di funzionamento sono a carico del Fondo, ai suoi servizi si provvede con personale di ruolo della Regione (cfr. art. 22). Inoltre, con dpg 22 ottobre 1986, n. 112, nell'ambito dell'assessorato degli affari generali è stato istituito il servizio del FITQ.

<sup>48</sup> Questi organismi operano nell'ambito dell'Assessorato alla pubblica istruzione.

<sup>49</sup> Organismo istituito con lr 24 ottobre 1988, n. 33 nell'ambito dell'Assessorato al lavoro.

<sup>50</sup> A proposito degli organismi tecnico-consultivi cfr. G. MASCIOCCHI, *La Regione...*, cit., p. 396 dove l'autore fornisce, a titolo esemplificativo, un elenco di quelli operanti nella Regione Abruzzo.

to, mostrando di possedere una forte identità nonostante il vincolo di dipendenza funzionale.

Queste tipologie generali (organismi dipendenti organizzativamente, organismi complementari tecnico-consultivi, organismi complementari funzionali), attualmente sembrano sufficienti a ricomprendere il mondo variegato gravitante attorno ad ogni assessorato, per cui saranno adottate come unico riferimento per attribuire la giusta collocazione al singolo organismo. La scelta non sarà sempre facile anche perché in molti casi una certa ambizione autonomistica o la lontananza logistica dall'assessorato hanno creato situazioni di difficile interpretazione quanto al reale vincolo tra la struttura-madre e quella dipendente.

È esemplificativo in questo senso il caso del Centro regionale di programmazione, la cui storia vissuta all'interno della Regione è, per certi versi, diversa da quella tracciata dalle norme. Esso deve la sua ragion d'esser al Piano straordinario per la rinascita economica e sociale della Sardegna <sup>51</sup>, nel cui ambito la Regione aveva il compito di predisporre un piano generale e di formulare programmi pluriennali e annuali. All'ora assessorato alla rinascita, in particolare, era attribuito il compito di dare attuazione alle direttive impartite dalla Giunta sarda, attraverso l'elaborazione di piani e programmi <sup>52</sup>. A tal fine nel suo ambito venne istituito il Centro regionale di programmazione, composto da esperti nelle discipline inerenti il Piano di rinascita oltre che da personale tecnico e ausiliario fornito dall'assessorato <sup>53</sup>. Attualmente, nonostante abbia esaurito la sua funzione originaria – essendo nel frattempo terminato quel finanziamento straordinario – il Centro partecipa alla elaborazione dell'attività programmatica che, stando ai principi contenuti nella legge regionale 1° agosto 1975, n. 33, costituisce il metodo di azione della Regione.

Date le sue caratteristiche e la sua identità, il Centro mal si adatta ad essere ricompreso all'interno della struttura assessoriale e tende a sottolineare le proprie peculiarità, mostrandosi più propenso verso un legame funzionale con la presidenza della Giunta piuttosto che con l'Assessorato della programmazione che nel tempo si è sostituito a quello alla Rinascita e col quale esiste invece il vincolo di dipendenza.

La molteplice varietà di rapporti esistente tra gli assessorati e i diversi

<sup>51</sup> l. 11 giugno 1962, n. 588.

<sup>52</sup> Cfr. lr 11 luglio 1962, n. 7.

<sup>53</sup> Ibid., capo III, artt. 13-15.

organismi-satelliti, determina, come conseguenza, l'insorgere di complesse relazioni tra la documentazione che ne deriva, non sempre correttamente evidenziate dagli attuali sistemi di gestione degli archivi. Inoltre capita che questi ultimi vengano frazionati e che la loro conservazione sia affidata ai funzionari responsabili della trattazione i quali spesso intervengono sulle carte adoperando metodi di ordinamento personali e, per questo, arbitrari.

Tutte queste considerazioni ci hanno indotto a determinare dei criteri di massima attraverso i quali «garantire un carattere di omogeneità alla sedimentazione delle carte»<sup>54</sup>. Quindi, rispetto al nostro schema di riferimento, si è deciso di evidenziare al primo titolo (attività di funzionamento), nella classe contenente la descrizione dell'organigramma, il legame esistente tra la struttura-madre e i suoi organismi satelliti (avranno qui collocazione logica le nomine, i rimborsi, le dimissioni dei membri) e disciplinare, invece, separatamente la sedimentazione delle carte relative alle attività specifiche. Queste poi verranno trattate in modo diverso a seconda del grado di identità dell'organismo che le pone in essere e del suo rapporto con l'assessorato, con l'obiettivo di stabilire un equilibrato rapporto tra i vari insiemi documentari.

Pertanto la documentazione prodotta dagli organismi tecnico-consultivi avrà più correttamente la valenza di anello procedurale nella trattazione di un affare specifico, mentre quella derivante dagli organismi funzionali verrà opportunamente evidenziata dando il giusto peso, oltre che al legame organizzativo, a quello operativo. A tale scopo si è reso indispensabile intervenire sulla struttura portante del modello di riferimento proposto da R. De Felice, ampliandola con l'aggiunta di un quarto titolo riservato alle «attività specifiche affidate ad organismi dipendenti». Questa soluzione ci è parsa coerente con le nostre scelte di base, oltre che in armonia con la metodologia elaborata dall'illustre studioso.

Un discorso a parte deve essere fatto per gli organismi dipendenti solo organizzativamente, i cui archivi, per rispettare la loro autonomia operativa, potranno essere gestiti al di fuori del titolario assessoriale anche se si manterrà un legame virtuale con l'ente attraverso dei codici di identificazione.

Riteniamo che gli strumenti elaborati con questi riferimenti metodologici permettano di sistemare in un più corretto rapporto gerarchico le naturali serie archivistiche, evitando l'errore assai diffuso attualmente

<sup>54</sup> P. CARUCCI, *Il documento contemporaneo*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1987, p. 137.

di dare valenza di serie ad insiemi di procedure o, pratica ancora più in uso, di occultare i naturali nessi tra le carte con la creazione di pseudo serie, derivanti da esigenze contingenti, ma avulse dal contesto più generale d'origine.

Oltre a condurci a queste determinazioni generali, l'analisi parallela e comparata dei nostri assessorati-campione, ha confermato l'esistenza di forti contiguità fra queste macro-strutture e quindi fra i loro archivi. In ognuna si attuano, con uniforme ripetitività, le attività di automantenimento e quelle generali di competenza, mentre la variabile è rappresentata dalle attività specifiche che costituiscono il reale elemento di distinzione tra gli assessorati. Di conseguenza è possibile garantire un alto grado di stabilità alla formazione degli archivi e delle serie in quanto è possibile strutturare i singoli quadri di classificazione ispirandosi ad un modello predefinito, elaborato tenendo conto di una fattispecie massima, comprensiva, quindi, di tutte le variabili.

Ogni assessorato conformerà il suo quadro di classificazione a questo modello:

titolo 1 attività di organizzazione e funzionamento

titolo 2 attività generali di competenza

titolo 3 attività specifiche di competenza

titolo 4 attività specifiche affidate ad organismi funzionali

I titoli 1 e 2 saranno comuni a tutti gli assessorati anche nella loro articolazione interna, mentre il titolo 3 verrà approntato per la singola macro-struttura tenendo conto delle sue funzioni specifiche. Anche nell'ambito del terzo titolo, pur nel rispetto delle diverse realtà, è però possibile agire con strategie stabilizzanti e uniformanti. La sua articolazione si svilupperà infatti costantemente rispettando la seguente: come 1° grado divisionale – che determinerà la classe – si adotterà sempre l'area di intervento, ovvero la competenza (per esempio turismo, artigianato, commercio), dedotta dalla denominazione dell'assessorato<sup>55</sup>; come 2° grado divisionale – che determinerà la sottoclasse – la funzione, cioè ciascun insieme di attività doverose, derivanti dalle competenze (per esempio promozione, coordinamento, vigilanza, ecc.); come 3° grado divisionale – che determinerà la categoria – le singole attività.

Al termine di questo percorso logico si svilupperanno le serie, costituite dai fascicoli omogenei, la cui gestione verrà attuata attraverso

<sup>55</sup> Per indicare l'area di intervento ci si atterrà esclusivamente alla denominazione dell'assessorato stabilita dalla l.r. 1/77.

repertori tradizionali o informatizzati <sup>56</sup>. Ogni fascicolo darà quindi conto del singolo affare ed eventualmente potrà essere predeterminata la sua organizzazione interna in sottofascicoli o inserti.

La ricostruzione di quest'articolazione è stata fatta finora contemporaneamente sul piano teorico – ricostruendo di volta in volta le catene di leggi che attribuiscono le funzioni e ne regolamentano l'esplicarsi – e su quello concreto – verificando i meccanismi procedurali relativi ad ogni linea di attività. Per far questo è stato utilissimo prendere in considerazione le tabelle dei procedimenti elaborate in attuazione della l.r. 22 agosto 1990, n. 40 <sup>57</sup> e, determinante, il rapporto di collaborazione stabilitosi coi funzionari regionali che lavorano all'iniziativa.

Analoghi criteri uniformanti, infine, sono stati adottati nella definizione della struttura del titolo 4, in quanto anche in quest'ambito sono state predeterminate le articolazioni.

\* \* \*

Attualmente le «bozze provvisorie dei quadri di classificazione» sono sottoposte a sperimentazione, contemporaneamente, nei quattro assessorati-campione. La versione a cui si è pervenuti pare soddisfacente, anche se bisogna fare ancora molto rispetto agli obiettivi che si intendono raggiungere: per esempio dovrà essere valutata attentamente la terminologia usata perché risulti corretta, nonostante la sinteticità a cui ci obbliga lo schematismo dei titolari. Inoltre si dovrà tenere sotto controllo la formazione dei fascicoli e delle serie al fine di evitare il ricorso a procedure ispirate a radicate abitudini scorrette.

Anche in questa fase del lavoro sarà perciò indispensabile agire con criteri omogenei e metodi uniformi cosicché i risultati abbiano un valore che travalichi l'ambito di singoli assessorati.

<sup>56</sup> L'esigenza di trattare con sistemi informatizzati serie corpose è assai sentita, tanto che, per esempio, presso l'Assessorato agli affari generali e del personale sono stati approntati dei programmi che sostituiscono le tradizionali rubriche e permettono la gestione delle evidenze e delle pratiche relative al contenzioso.

<sup>57</sup> «Norme sui rapporti tra i cittadini e l'Amministrazione della Regione Sardegna nello svolgimento dell'attività amministrativa».

# Archivi regionali fra sistema tradizionale e automazione

*di Pier Giuseppe Borgini*

## *Premessa*

Mi è stata offerta l'opportunità di svolgere una relazione sul tema dell'automazione degli archivi ed ho accettato, non certo per apportare nuovi e diversi contributi rispetto a quanto già acquisito sul terreno del dibattito ed indicato dagli esperti nei sistemi di analisi e progettazione, ma per la mia posizione di operatore all'interno dell'archivio del Consiglio regionale della Lombardia e, quindi, di testimone sia nella fase di impianto dell'archivio sia in quella più difficile e stimolante dell'applicazione delle nuove tecnologie di automazione.

È, pertanto, mia intenzione proporre alcune riflessioni sulla situazione degli archivi della Regione Lombardia nel loro complesso, ponendo peraltro l'accento – tra sistema tradizionale, automazione e potere decisionale – su quegli aspetti critici che non sempre vengono messi in luce nei dibattiti sull'automazione, ove viene prevalentemente data priorità a tesi riguardanti lo sviluppo di soluzioni metodologiche ed organizzative.

Per esaminare le procedure di formazione dell'archivio in un ente quale la Regione, con strutture dalle complesse articolazioni (archivio della giunta, del consiglio regionale, del personale, archivi degli assessorati, degli uffici periferici) occorre fare riferimento innanzitutto allo specifico modello di organizzazione considerato ed alle regole assunte a base del funzionamento nonché alle diverse tradizioni burocratiche e prassi amministrative instaurate. In ordine all'applicazione dell'automazione a queste procedure, si devono considerare anche le diverse sensibilità politiche ed il modello organizzativo – attuato o meno – degli uffici di archivio e protocollo. Da qui la difficoltà di poter fare delle astrazioni, comparando tra loro le diverse regioni a statuto ordinario, raffrontandole con le regioni a statuto speciale che – oltre a presentare diversità di compiti istituzionali – hanno avuto modo di acquisire una lunga e con-

solidata esperienza di gestione di un archivio tradizionale prima di confrontarsi con l'automazione.

### *L'archivio del Consiglio regionale*

La legge di organizzazione dei servizi ed uffici del Consiglio regionale ha collocato il settore «Archivio» nell'ambito dell'ufficio Affari generali, con una propria autonomia funzionale e al servizio di tutte le articolazioni consiliari, ad eccezione dei Gruppi consiliari.

L'organizzazione operativa dell'archivio, modellata secondo le caratteristiche in vigore presso l'amministrazione provinciale di Milano (da cui proveniva il primo nucleo di addetti), era costituita dal fascicolo con repertorio annuale e dalla "papela" per indicare il singolo affare, o pratica; l'archivio ha assunto la tipica funzione di "crocevia" obbligato e di centro dell'attività amministrativa, così che le carte vengono a trovarsi ordinate sin dall'origine, i passaggi delle pratiche nei diversi uffici vengono guidati e controllati e viene nel contempo svolto un compito di adeguato supporto alla segreteria.

Successivamente, le procedure di protocollazione ed archiviazione sono state riorganizzate secondo le linee guida della legge n.35 del 1900, con l'istituzione di un titolario, l'adozione del regolamento, la formazione dell'inventario e degli altri strumenti da questa previsti.

### *L'archivio della Giunta regionale*

La Giunta regionale ha istituito l'ufficio «Archivio-protocollo generale» alle dipendenze della Presidenza della giunta e, successivamente, dell'Assessorato agli affari generali; all'Ufficio sono stati affidati compiti di ricezione della corrispondenza (senza protocollazione a causa della sua elevata quantità) e di conservazione degli atti così come depositati dagli archivi costituitisi presso i settori operativi della struttura della stessa Giunta.

A questa scelta non ha fatto seguito alcuna disciplina ai sensi delle vigenti disposizioni regolamentari e legislative, come invece si è verificato nella Regione Lazio e nella Regione Umbria, rispettivamente con i regolamenti n.1 del 19 ottobre 1987 e n.21 del 26 giugno 1989.



*La gestione automatizzata: problemi e prospettive*

L'applicazione dell'informatica agli archivi è stata inizialmente intesa a favorire la ricerca e a creare informazione. Successivamente l'applicazione si è sviluppata, indirizzandosi verso la gestione del protocollo e l'inventariazione dei fondi archivistici.

In sintesi, la gestione automatizzata è stata prevista come una risorsa per risolvere le problematiche degli archivi correnti per quanto riguarda l'organizzazione delle pratiche, la ricerca e l'unione dei precedenti; per conferire organicità alla gestione degli archivi; per consentire la trasparenza amministrativa.

I *softwares*, specifici e duttili rispetto alle particolari esigenze, sono orientati a gestire due tipi di banche dati, solo apparentemente prive di relazioni tra loro: quelle degli atti formali e quella del protocollo.

a) *Le banche dati «atti formali»* – L'assalto della tecnologia di automazione degli uffici, scenario ancora in evoluzione, ha colto la Regione Lombardia – come, del resto, la maggioranza delle pubbliche amministrazioni – impreparata sul piano tecnico-organizzativo soprattutto perché priva delle specifiche professionalità occorrenti in campo informatico e in quello della integrazione e dello sviluppo dei sistemi informativi.

Il rapido progredire dell'automazione – dovuto all'assunto che i processi informativi sono un fondamentale strumento delle politiche, rispetto alle quali si collocano come indispensabile supporto sia al processo decisionale sia al miglioramento dell'efficienza operativa – e la capillare azione di coordinamento dello sviluppo di queste tecniche svolta a livello nazionale hanno rapidamente colmato le lacune esistenti, esulando però da un disegno comune per quanto riguarda le procedure e l'integrazione tra le diverse banche dati.

In particolare, le banche dati degli atti formali, attraverso l'impulso del coordinamento dei sistemi informativi, si stanno proponendo quali «archivi storici», generando all'interno dell'Ente una erronea indicazione ai fini della conservazione e consultazione degli archivi tradizionali. La mancanza di un titolare-tipo e l'adozione in sede nazionale dello «schema di classificazione della normativa regionale», predisposto ai fini informatici dal Dipartimento affari regionali della Presidenza del consiglio dei ministri, pongono un nuovo problema di convivenza archivistica in rapporto alla opportunità di omogeneizzazione della classificazione dei documenti inseriti sia nella banca dati «atti formali» sia in quella del «protocollo».

b) *La banca dati «protocollo»* – L'automazione dell'archivio del

Consiglio regionale riproduce strutturalmente le modalità già in uso prima dell'adozione del supporto informatico, a conferma del principio che se l'archivio è ben organizzato la metodologia archivistica può facilmente adattarsi all'applicazione tecnologica.

Il programma è costituito da tre moduli separati: di inserimento, di interrogazione e di stampa. I moduli di inserimento e di stampa sono utilizzabili dal solo ufficio protocollo, mentre il modulo di interrogazione è disponibile in rete locale per tutti gli uffici abilitati alla consultazione della banca dati «protocollo»; l'applicativo tiene memoria di tutti gli spostamenti subiti dalle pratiche in modo da consentirne un immediato reperimento.

Tutte le funzioni, già del sistema tradizionale, hanno tratto notevole vantaggio dall'automazione e dalla possibilità di coordinare le procedure di gestione della corrispondenza in entrata e in uscita con il sistema fascicolo/repertorio, dove per repertorio si intende il primo numero di protocollo assegnato all'affare, che fa da guida ai successivi, configurandosi come momento di raccolta di tutti gli atti che concretamente concorrono alla formazione dell'affare stesso.

I nuovi scenari di automazione, telefax e posta elettronica e, non da ultimo, l'applicazione della parte più strettamente amministrativa della legge 241/90, che ha tra i suoi principi ispiratori il raggiungimento di una organizzazione interna degli uffici orientata alla semplificazione dell'azione amministrativa e alla trasparenza degli atti, richiedono un ulteriore esame della rispondenza del sistema di protocollo e archiviazione adottato. Così che, nello sviluppo della integrazione delle diverse banche dati esistenti si pongono due problemi: il primo strettamente informatico riguardante l'utilizzo da parte di altri utenti delle registrazioni a protocollo degli atti formali, al fine di evitare ripetute registrazioni; il secondo riguardante un nuovo processo di revisione organizzativo teso all'acquisizione al fascicolo delle comunicazioni relative all'*iter* istruttorio gestite con posta elettronica e delle comunicazioni sempre più numerose effettuate col sistema telefax, ormai assegnato ad ogni ufficio.

L'attuale gestione delle pratiche, con la "papela" quale raccoglitore delle carte di un medesimo affare, e delle attività operative degli uffici, consente di assorbire l'evasione dalla protocollazione di parte di questi documenti, realizzando un involontario compromesso tra protocollo analitico e protocollo sintetico.

La Giunta regionale, invece, con una situazione di archivi tradizionali disarticolati nelle funzioni di protocollo e di archivio, ha affidato alla società Lombardia informatica, senza adeguato supporto archivistico, il compito di automatizzare le funzioni della registrazione a protocollo.

Il prodotto adottato è lo *Stairs* della società IBM, che consente l'automatizzazione del protocollo generale e di settore (anche se materialmente solo i settori sono preposti alla registrazione) con pochi e sintetici campi e senza le prescritte stampe del repertorio dei dati registrati. Il personale addetto alla registrazione è generalmente qualificato per l'uso del personal computer; per quanto riguarda la gestione dell'archivio tutto è lasciato alla naturale sedimentazione delle carte ed alla buona volontà degli addetti.

La omissione della classificazione, attuata con la erronea convinzione che lo strumento elettronico possa essere più che sufficiente per le esigenze di informazione e di ricerca, non consente di provvedere alle operazioni di selezione e scarto, ormai non più rinviabili; così che la formazione di un archivio storico risulterebbe impresa ardua senza un radicale e costoso intervento di riordino dei depositi.

Non credo che possano in futuro avere ancora ragione di esistere disgiunte funzioni di protocollo e di archivio; pure in una realtà complessa quale è il sistema degli archivi della Giunta regionale, l'adozione delle tecnologie dovrà consentire un approccio fortemente sistematico e integrale nell'esame delle attività dell'Ente per risolvere i problemi del funzionamento e dell'organizzazione dell'archivio e della gestione degli atti formali, comprendenti altresì la riqualificazione del ruolo dell'archivista e la trasformazione dell'ufficio protocollo da stazione di-transito della documentazione a cervello organizzativo dell'attività amministrativa.

Il complesso dei problemi che la gestione automatizzata pone in rapporto a quella tradizionale è, pertanto, strettamente dipendente dal grado di organizzazione che l'archivio assume all'interno dell'Ente e dalle volontà politiche di progredire nel processo di automazione del settore, affinché l'automazione stessa del protocollo sia collegata con la formazione dell'archivio.

### *Il ruolo e la formazione dell'archivista nell'archivio corrente*

La naturale forma mentis dell'archivista lo porta ad esaminare i problemi della gestione strutturale degli archivi – siano essi tradizionali o sottoposti a processi di automazione – affascinato dal dibattito sul nuovo; ma, probabilmente, prima ancora dell'esame di tali aspetti dovremmo operare una approfondita analisi sulle risorse umane disponibili negli archivi, soprattutto in termini di qualità, poiché su questa base vanno determinati i tipi di soluzione, i soggetti e le modalità delle appli-

cazioni. Ogni azione di trasformazione gestionale dell'archivio, infatti, può risultare difficilissima o addirittura destinata al fallimento se il supporto operativo qualificato manca o non riesce a garantire la continuità dell'innovazione che si sta per avviare.

A queste semplici considerazioni non sfugge la Regione Lombardia, la quale non ha al proprio interno personale archivistico e non intende assumere iniziative per attuare un programma di qualificazione degli addetti agli archivi degli uffici regionali.

Si pone, inoltre, la questione giuridica e normativa legata al contratto di lavoro e alla definizione delle figure professionali occorrenti: se non si prevedono figure professionali specifiche per l'archivio non è possibile dare corso ad assunzioni di personale in possesso dei requisiti e delle attitudini necessari.

Il problema è complesso, considerata anche la questione a livello nazionale del riconoscimento presso le Regioni della qualifica di «archivista»; ma la sensibilità dimostrata nel prevedere per i contratti del pubblico impiego la cosiddetta «area informatica» potrebbe suggerire la proposta di un provvedimento analogo per la salvaguardia di una professione vitale per la pubblica amministrazione.

Giunto al termine della mia esposizione, vorrei sottolineare che la specificità del tema dell'automazione deve determinare negli operatori di archivio competitività non già sul piano informatico ma soprattutto su quello organizzativo.

### *Proposte conclusive*

Il cambiamento intervenuto nella società, nelle tradizioni, nella classe politica e burocratica ha determinato una minore attenzione, almeno in Lombardia, verso i problemi degli archivi pubblici. È pertanto doveroso un aggiornamento della normativa vigente in tema di archivi correnti; normativa che dovrebbe anche essere di supporto a chi opera nel settore.

Prendendo ad esempio alcune iniziative promosse in questi anni per sensibilizzare la pubblica Amministrazione verso lo sviluppo dei sistemi informativi, propongo, infine, l'istituzione di un Osservatorio sugli archivi delle Regioni, con lo scopo di:

– instaurare un rapporto incisivo con la presidenza del Consiglio dei ministri perché nell'elaborazione delle linee di sviluppo dei sistemi informativi nella pubblica Amministrazione siano tenuti presenti i principi archivistici e il rapporto che intercorre tra informatica e archivi;

– sensibilizzare l’Agenzia preposta alla contrattazione del pubblico impiego affinché nei contratti di lavoro in corso di rinnovo siano recepite le figure professionali di archivista e/o di addetto agli archivi, con adeguata collocazione giuridico-economica:

– sviluppare, sotto forma di criteri-tipo, una proposta di titolare per gli atti delle Giunte regionali e formulare alcuni indirizzi per la istituzione degli archivi storici.

– rendere operante una rete informativa sulle nuove tecnologie adottate e sui risultati conseguiti nei processi di automazione degli archivi;

– sviluppare criteri per l’adozione, da parte delle Regioni, di piani di formazione per la qualificazione del personale assegnato agli archivi.

# Verso la costituzione degli archivi storici regionali

di Luigi Londei

## *Stato e regioni nell'ordinamento italiano: cenni*

Le regioni rappresentano una delle più rilevanti novità, rispetto al precedente ordinamento, della vigente costituzione italiana: esse sono previste e regolamentate in massima dagli artt. 114-133 e, ai sensi dell'art. 115, sono enti autonomi con «propri poteri e funzioni».

Alcune regioni (Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia) hanno speciali forme e condizioni di autonomia, stabilite da statuti speciali, adottati con legge costituzionale. Queste regioni, denominate «a statuto speciale», sono state le prime ad essere istituite; la Sicilia lo fu addirittura prima dell'entrata in vigore della costituzione, tanto che lo statuto siciliano, approvato con decreto legislativo n° 455 del 15 maggio 1946, venne successivamente «adeguato» alla nuova disciplina e nuovamente adottato con legge costituzionale n° 2 del 26 febbraio 1948. Con leggi costituzionali dello stesso giorno vennero adottati gli statuti speciali di altre regioni, quello della Sardegna con legge n° 3, quello della Val d'Aosta con legge n° 4 e quello del Trentino Alto Adige con legge n° 5. Quest'ultimo statuto sollevò il malcontento delle popolazioni di lingua tedesca, che non si ritenevano sufficientemente garantite quanto al mantenimento della propria lingua, cultura ed abitudini e che temevano, col tempo, di essere assorbite dall'elemento italiano. Ciò, unito all'azione di correnti politiche che si richiamavano al pangermanesimo e alla frequente ottusità e chiusura delle autorità italiane, portò ad uno stato di grave tensione, che culminò in gravi episodi di terrorismo e lotta armata. Si innesco inoltre un contenzioso internazionale con l'Austria. Tutto ciò portò, per calmare le tensioni, ad una modifica dello statuto, nel senso di maggiore autonomia, con legge costituzionale n° 1 del 10 novembre 1971, ed al successivo testo unico approvato con dpr n° 6670 del 31 agosto 1972, che coordinava le

modifiche ora ricordate con le parti ancora in vigore dello statuto del 1948. Uno degli aspetti più rilevanti, sul piano istituzionale, fu la rivalutazione del ruolo delle due province autonome, Trento e Bolzano le cui competenze, e soprattutto quelle della seconda, risultarono maggiori di quelle dell'ente regionale.

Molto più tempo passò per l'attuazione dell'ultima delle regioni a statuto speciale, il Friuli Venezia Giulia, il cui statuto venne approvato con legge costituzionale n° 1 del 31 gennaio 1963. Con legge ordinaria n° 3 del 3 febbraio 1964 vennero dettate norme per la elezione del consiglio regionale.

Per quanto riguarda le altre regioni, denominate «a statuto ordinario», la vicenda si configurò in maniera differente e, soprattutto, ebbe tempi assai più lunghi. Questi non erano certo stati previsti dalla normativa costituzionale, che, al contrario, con la disposizione transitoria e finale VIII, aveva stabilito che l'elezione dei consigli regionali dovesse avvenire entro un anno dall'entrata in vigore della costituzione stessa. La stessa norma stabilì che, per ogni ramo della pubblica amministrazione, apposite leggi ordinarie regolassero il passaggio ai nuovi enti delle funzioni sin lì esercitate dallo Stato, nonché il passaggio da questo alle regioni di funzionari e dipendenti, anche delle amministrazioni centrali, reso necessario dal nuovo ordinamento.

A causa, soprattutto, della situazione politica dell'Italia postbellica, l'attuazione delle regioni a statuto ordinario non avvenne affatto secondo i tempi previsti.

La legge 10 febbraio 1953 n° 62, tuttora in vigore, sulla «costituzione e funzionamento degli organi regionali», dettò, in attuazione della disciplina costituzionale, norme sui seguenti importanti oggetti: statuti regionali (contenuti necessari) e referendum; potestà normativa della regione; Consiglio regionale; presidente della Giunta; Giunta; rapporti fra regione, Province e Comuni; commissario del governo e controlli sugli atti amministrativi delle regioni, nonché su quelli degli enti locali.

L'art. 9 di questa legge stabiliva che condizione base per l'esercizio della potestà legislativa delle regioni fosse l'esistenza di leggi «cornice», intese come corpi organici di norme che, per ciascuna materia, fissassero i principi fondamentali entro i quali dovesse svolgersi l'attività legislativa delle regioni stesse.

È di tutta evidenza come la obiettiva difficoltà di emanare tali *corpora* di leggi fosse una delle migliori coperture alla volontà di tutti i governi che, nel corso degli anni Cinquanta e buona parte dei Sessanta, furono contrari all'attuazione dell'ordinamento regionale, considerato

come una pericolosa fonte di potere per l'opposizione. Peraltro gli stessi governi si limitarono a rimanere inerti, senza fare nessun serio tentativo per sopprimere l'ordinamento regionale o modificarlo in senso centralistico.

*L'attuazione delle regioni a statuto ordinario. I trasferimenti delle funzioni amministrative*

Il trasformarsi della realtà politica italiana sul finire degli anni Sessanta ebbe riflessi importanti sull'attuazione dell'ordinamento regionale che divenne il segno dei mutati rapporti fra maggioranza di governo ed opposizione di sinistra. La legge 17 febbraio 1968 n° 108 avente per titolo «Norme per la elezione dei consigli regionali delle regioni a statuto normale» fu l'indispensabile presupposto per la concreta istituzione degli enti regionali, mentre la successiva legge 16 maggio 1970 n° 281 «Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario», predispose i mezzi per il loro funzionamento. Questa legge creò la finanza delle regioni, attribuendo ad esse tributi propri e la partecipazione al gettito di imposte statali, e costituì inoltre il loro demanio e patrimonio. L'art. 17 conferì delega al governo per emanare, entro due anni «decreti aventi valore di legge ordinaria per regolare, simultaneamente per tutte le regioni, il passaggio alle regioni, ai sensi della disposizione VIII transitoria della costituzione, delle funzioni ad esse attribuite dall'art. 117 della costituzione e del relativo personale dipendente dallo Stato», fissando i principi direttivi.

Lo stesso art. 17 rimosse l'ultimo ostacolo giuridico all'esercizio della potestà legislativa delle regioni, quello, di cui si è detto, relativo alle leggi cornice: il testo dell'art. 9 della legge 62 del 1953 venne modificato nel senso che, in mancanza di una organica disciplina di settore, i principi fondamentali sui quali doveva basarsi la legislazione regionale fossero desunti dalle leggi vigenti.

La potestà legislativa, ai sensi del modificato articolo 9, avrebbe potuto esercitarsi solo dopo l'emanazione dei decreti di trasferimento delle funzioni.

I primi organismi regionali ad entrare in funzione, dopo le prime elezioni del maggio 1970, furono i consigli, che espressero le giunte: queste, però, ebbero, nei primi tempi di vita, ben poche attribuzioni operative, non essendo state ancora loro trasferite, come si è visto, le funzioni amministrative. I consigli, invece, pur essendo loro tempora-



neamente inibita, come parimenti si è visto, la funzione legislativa nelle materie di competenza, furono impegnati nella elaborazione degli statuti che, una volta approvati, vennero trasmessi al parlamento nazionale per la loro adozione con legge ordinaria, così come previsto dall'art. 123 della costituzione. Con leggi, tutte del 22 maggio 1971, progressivamente numerate da 338 a 350 vennero approvati, nell'ordine, gli statuti di Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Molise, Campania, Puglia e Basilicata, mentre quelli dell'Abruzzo e della Calabria vennero approvati, rispettivamente, con legge n° 480 del 22 luglio e n° 519 del 28 luglio.

Nello stesso tempo il governo, in attuazione della delega legislativa ad esso conferita con la ricordata legge 281, metteva mano ai decreti di trasferimento: questi furono emanati nel gennaio 1972, con numerazione progressiva da 1 a 11, ciascuno relativo ad una delle materie di competenza regionale previste dall'art. 117 della costituzione.

A seguito dell'emanazione dei decreti, le regioni, in forza del decreto legge 1121/1971, convertito nella legge 15/1972, iniziarono l'esercizio delle funzioni amministrative e legislative nelle materie trasferite a decorrere dal 1° aprile 1972.

I decreti, sinteticamente evidenziati nella tabella 1, possono, dal nostro punto di vista, essere suddivisi in due categorie: alla prima sono da ascrivere quelli che si limitavano a trasferire alle regioni singole funzioni ed unità di personale, alla seconda quelli che, oltre a ciò, trasferivano in blocco interi uffici.

Fra questi ultimi rientravano il n° 3, relativo alle funzioni «assistenza scolastica» e «musei e biblioteche di enti locali», che trasferiva in blocco alle regioni le sovrintendenze ai beni librari; il n° 4, relativo alle funzioni «assistenza sanitaria e ospedaliera», che trasferiva gli uffici del medico provinciale e del veterinario provinciale; il n° 5, relativo alle materie «tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale» e «navigazione e porti lacuali» che trasferiva alcune direzioni compartimentali della motorizzazione civile ed alcuni ispettori di porto; il n° 8, relativo alle materie «urbanistica» e «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale», che trasferiva, con alcune esclusioni, gli uffici del genio civile e i provveditorati alle opere pubbliche; il n° 11, relativo alle materie «agricoltura e foreste» e «caccia e pesca in acque interne», che trasferiva gran parte della struttura periferica del Ministero dell'agricoltura, consistente negli ispettorati agrari compartimentali, ispettorati provinciali dell'agricoltura e relativi uffici agricoli di zona, ispettorati regionali delle foreste, ispettorati ripartimentali delle foreste e relativi uffici distrettuali delle foreste.

Tab. 1 - FUNZIONI TRASFERITE ALLE REGIONI CON I DECRETI DELEGATI DEL 1972			
N° dpr	FUNZIONI TRASFERITE	MINISTERO DI PROVENIENZA	UFFICI STATALI
1	Circoscrizioni comunali Polizia locale urbana e rurale	Interno	NO
2	Acque minerali e termali Cave e torbiere Artigianato	Industria	NO
3	Assistenza scolastica Musei e biblioteche di enti locali	Pubblica istruzione	Sovrintendenza ai beni librari (art. 8)
4	Assistenza sanitaria e ospedaliera	Sanità	Medico provinciale Veterinario provinciale (art. 12)
5	Travie e linee automobilistiche Navigazione e porti lacuali	Trasporti e MC	Direzioni compartimentali motorizzazione civile Ispettorati di porto
6	Turismo e industria alberghiera	Turismo	NO
7	Fiere e mercati	Industria	NO
8	Urbanistica Viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale	Lavori pubblici	Uffici del genio civile a competenza generale <sup>1</sup> Provveditorati regionali alle opere pubbliche <sup>2</sup>
9	Beneficenza pubblica	Interno	NO
10	Istruzione artigiana e professionale	Pubblica istruzione Sanità Lavoro	Nessun ufficio statale Competenze e personale delle sedi periferiche dei seguenti enti: INAPLI 3 ENALC 4 INIASA 5
11	Agricoltura e foreste Caccia e pesca in acque interne	Agricoltura e foreste	Ispettorati agrari compartimentali Ispettorati provinciali dell'agricoltura e relativi Uffici agricoli di zona Ispettorati regionali delle foreste Ispettorati ripartimentali delle foreste e relativi Uffici distrettuali delle foreste
<p>NOTE:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Escluse le sezioni opere idrauliche ed edilizia statale. Esclusi gli uffici speciali del genio civile per le opere di edilizia statale, per le opere idrauliche, per le opere marittime, per il servizio idrografico.</li> <li>2. Escluse le sezioni e servizi per le opere idrauliche, per l'edilizia statale, per l'edilizia economica e popolare.</li> <li>3. Istituto nazionale per l'addestramento e il perfezionamento dei lavoratori dell'industria.</li> <li>4. Ente nazionale per l'addestramento dei lavoratori del commercio.</li> <li>5. Istituto nazionale per l'istruzione e l'addestramento nel settore artigianato.</li> </ol>			

Il dpr 10, concernente la materia «istruzione artigiana e professionale», pur non prevedendo il trasferimento di alcun ufficio statale, assegnava alle regioni le competenze e il personale delle sedi periferiche di tre enti, Enalc (Ente nazionale addestramento per i lavoratori del commercio), Inapli (Istituto nazionale per l'addestramento e il perfezionamento dei lavoratori dell'industria) ed Iniasa (Istituto nazionale istruzione e addestramento nel settore artigiano), aventi funzione di formazione e addestramento professionale relative, rispettivamente, al commercio, all'industria ed all'artigianato.

Le unità di personale trasferito dallo Stato alle regioni furono, in questa occasione, quasi 15 mila.

### *I problemi degli archivi*

Per quanto concerne gli archivi, tutti i decreti contenevano due tipi di norme, a seconda che fosse o no previsto il trasferimento in blocco di uffici.

Per comodità del lettore riporteremo, nella tabella 2 che segue, due articoli tipo, con l'indicazione del decreto da cui sono tratti e di quelli corrispondenti in ciascun altro dei decreti. Nella colonna A riportiamo la norma concernente i documenti relativi alle funzioni trasferite senza uffici, nella colonna B la norma relativa ai documenti degli uffici trasferiti.

Tab. 2 - LE NORME SUGLI ARCHIVI NEI DPR 1-11 DEL 1972	
A TRASFERIMENTO DI SOLE FUNZIONI	B TRASFERIMENTO DI FUNZIONI CON UFFICI
Art. 4 dpr n° 1/1972	Art. 11 dpr n° 3/1972
Sotto la data in cui si effettua il trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative di cui al presente decreto, e comunque entro il termine di trenta giorni dalla data stessa, le amministrazioni dello Stato e le prefetture provvedranno a consegnare, con elenchi descrittivi, a ciascuna regione interessata, gli atti concernenti le funzioni amministrative trasferite con il presente decreto e relativi ad affari non ancora esauriti, ovvero relativi a questioni o disposizioni di massima, inerenti alle dette funzioni.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gli archivi e i documenti degli uffici statali di cui al precedente art. 8, vengono consegnati alla regione cui l'ufficio viene trasferito, fatta eccezione di quelli relativi ai territori delle regioni a statuto speciale che saranno trasferiti tempestivamente agli organi ed uffici di cui al comma stesso.</li> <li>2. La consegna avviene mediante elenchi descrittivi in cui sono distinti gli atti inerenti alle funzioni trasferite alle regioni nella materia di cui al precedente art. 7 e quelli inerenti alle attività delegate con l'art. 9.</li> <li>3. Nei casi di cui al secondo comma del mede-</li> </ol>

A TRASFERIMENTO DI SOLE FUNZIONI											B TRASFERIMENTO DI FUNZIONI CON UFFICI				
Art. 4 dpr n° 1/1972											Art. 11 dpr n° 3/1972				
											simo art. 8, al successivo passaggio degli atti d'ufficio inerenti al territorio di altre regioni, si provvede a cura della regione a cui la soprintendenza viene trasferita, previa intesa con l'altra regione interessata. 4. Le amministrazioni statali hanno titolo ad ottenere la restituzione di ogni documento, fra quelli consegnati, che fosse loro necessario per lo svolgimento di proprie attribuzioni, ovvero a richiederne copia conforme qualora l'originale sia contemporaneamente necessario alla regione. 5. In ordine agli archivi e documenti consegnati alle regioni ai sensi del primo comma del presente articolo, rimangono ferme le disposizioni di cui al decreto del presidente della repubblica 30 settembre 1963, n° 1409.				
Articoli corrispondenti											Articoli corrispondenti				
N° dpr	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	N° dpr	4	5	8	11
N° art.	10	15	9	10	8	10	11	7	12	7	N° art.	15	17	15	14

Nel primo caso, comune, ovviamente, a tutti i decreti, la *ratio* della norma era quella di consegnare alle regioni solo la documentazione strettamente necessaria per il completamento delle pratiche in corso e quindi all'adempimento delle funzioni trasferite.

Ben diversa la norma concernente il caso degli uffici trasferiti in blocco, i cui archivi dovevano essere consegnati per intero alla regione cui l'ufficio stesso era trasferito. Nel caso in cui questo avesse avuto competenze estese al territorio di più regioni (previsto nel comma 3 dell'art. 11 cit. nella tabella 2), quella nel cui territorio l'ufficio aveva sede avrebbe provveduto a consegnare, alla o alle altre regioni interessate la documentazione ad esse occorrente.

Le amministrazioni dello Stato avevano titolo a ottenere la restituzione di ogni documento ad esse necessario per lo svolgimento della

propria attività o, qualora gli originali fossero necessari anche alle regioni, di ottenerne copia conforme.

La *ratio* di questa norma, speculare a quella del primo tipo, stava nel principio della generale consegna della documentazione alle regioni, salva la facoltà dello Stato di avere, in originale o copia, gli atti ad esso occorrenti.

Oscuro, per non dire contraddittorio, il comma di chiusura secondo il quale «in ordine agli archivi e documenti consegnati alle regioni ... rimangono ferme le disposizioni di cui al dpr 30-9-1963 n° 1409». Su di esso si tornerà più avanti.

Prima della emanazione dei decreti, e precisamente in data 9 settembre 1971, epoca in cui i decreti stessi dovevano essere in avanzata fase di elaborazione, la Direzione generale degli archivi di Stato aveva emanato la circolare 38/71, avente per titolo «Trasferimento alle regioni di atti di archivio degli uffici statali». Tale circolare, nell'annunciare che il Ministero aveva «assunto le opportune iniziative per una normativa di carattere generale» sull'argomento, si limitava per il resto a trasmettere un'altra circolare, la n° 71 del 28 luglio 1971, emanata dalla Direzione generale degli affari generali e del personale e diretta ai prefetti con sede nelle regioni a statuto ordinario. Il principio base stabilito da tale circolare era rivolto a «limitare il passaggio alle regioni dei soli atti e documenti strettamente necessari all'esercizio delle funzioni loro attribuite, e ciò in primo luogo al fine di salvaguardare il patrimonio archivistico dello Stato, e secondariamente ad evitare alle regioni medesime inutili oneri di deposito e conservazione di materiale documentaristico». Un altro aspetto di grande importanza della circolare riguardava la documentazione relativa agli affari esauriti da oltre quaranta anni, per la quale veniva richiamato l'obbligo del versamento ai competenti Archivi di Stato. Indubbiamente, se tali versamenti fossero, prima del passaggio delle funzioni e dei documenti alle regioni, regolarmente avvenuti, i passaggi stessi sarebbero stati molto più ordinati e si sarebbero, in seguito, evitate polemiche.

Il principio stabilito dalla ricordata circolare fu, come si è visto, sostanzialmente recepito dai decreti di trasferimento con le norme di cui alla colonna A della nostra tab. 2. Il rispetto di tali norme era agevolato dalla ovvia circostanza che gli uffici statali, pur perdendo alcune funzioni e, in molti casi, unità di personale, continuavano ad esistere con le proprie sedi e, conseguentemente, con i propri depositi d'archivio e poterono effettuare il controllo sulla documentazione trasferita.

Nulla invece la circolare stabiliva in ordine agli archivi degli uffici

trasferiti in blocco, nessuno dei quali, peraltro, proveniva dal Ministero dell'interno e per i quali si sarebbe dovuto, all'occorrenza, provvedere, ad integrazione di quanto stabilito dalla normativa, con disciplina di dettaglio emanata dai ministeri interessati. Nella maggior parte dei casi, tali trasferimenti implicarono il passaggio delle sedi e dei depositi d'archivio, senza che rimanesse, in loco, una struttura statale in grado di accogliere e conservare i documenti che fossero di sua competenza. Il mancato rispetto, o, più verosimilmente, l'impossibilità di rispettare gli obblighi di versamento, fece sì che molte regioni ereditassero la totalità della documentazione degli uffici trasferiti. Tale documentazione spesso risaliva di molto nel tempo, poiché molti uffici non avevano mai effettuato, dall'epoca della loro istituzione, i versamenti agli Archivi di Stato. Questi ultimi si trovarono, a loro volta, nella quasi impossibilità di intervenire e sollecitare i versamenti sia per la brevità del tempo a disposizione, sia per la scarsità di personale che affliggeva, all'epoca, l'amministrazione, sia, infine, per la frequente mancanza di spazi.

La norma, poc'anzi ricordata, che manteneva ferme, in ordine ai documenti degli uffici trasferiti, le disposizioni della legge archivistica, poco poteva soccorrere. In primo luogo si deve osservare che essa era inutile poiché nessun'altra norma, né esplicita né implicita, nel *corpus* dei decreti, stabiliva deroghe al dpr 1409. Inoltre, l'ambigua terminologia usata impediva di stabilire se i documenti passassero a pieno titolo in proprietà, e quindi nel demanio, delle regioni, e pertanto ad essi doversero applicarsi le norme della legge archivistica concernenti la vigilanza (con particolare riguardo all'art. 56), oppure se, dovendosi considerare in affidamento più o meno temporaneo alle regioni, conservassero la natura di documentazione statale e ad essi si applicassero le norme relative, con particolare riguardo al versamento negli Archivi di Stato.

È peraltro da osservare che, dopo il trasferimento e per alcuni anni successivi, gli uffici trasferiti mantennero ordinamento, strutture e personale, e spesso anche la denominazione originaria, tanto che la loro situazione può essere assimilata più ad un caso di passaggio di dipendenza che non ad un caso di soppressione e contestuale restituzione (formula che non compare, infatti, in alcuno dei decreti di trasferimento), nel quale ultimo avrebbe potuto trovare applicazione l'art. 24 della legge archivistica. Indubbiamente, rimaneva una situazione di disparità: alcune regioni ereditavano archivi con documentazione piuttosto antica, talvolta anteriore di oltre un secolo all'istituzione delle regioni stesse, quando gli uffici non avevano mai effettuato versamenti negli Archivi di Stato, mentre ove tali versamenti erano stati regolarmente effettuati, la regione riceveva, dai

medesimi uffici, documentazione più recente. Si tratta di un problema, in base alla normativa vigente, di difficile soluzione: chi deve sopportare i disagi di tale situazione sono, come al solito, i cittadini che, per ragioni amministrative o di studio, devono, prima di accedere alla documentazione che loro interessa, sobbarcarsi a ricerche, talvolta complesse, volte preliminarmente ad accertare le sedi di conservazione della documentazione stessa. Nella parte conclusiva di questo lavoro cercheremo di indicare alcune linee per la risoluzione di tale problema.

### *Gli archivi regionali: formazione e caratteristiche*

Da quanto sin qui detto, emerge un fatto incontrovertibile: le regioni, organismi nuovi dal punto di vista giuridico, iniziarono ad esistere e a funzionare con un lascito archivistico anteriore, e talvolta di molto, alla loro istituzione. La relativa documentazione entrò a far parte degli archivi degli organismi esecutivi regionali, facenti, come è noto, capo alla giunta.

Organi regionali del tutto nuovi, e privi di precedenti documentari, furono i consigli, che, come si è visto, cominciarono ad operare all'indomani delle elezioni del 1970. Le loro funzioni non sono solo di carattere legislativo, poiché ad essi compete anche l'emanazione dei regolamenti e di alcune categorie di atti amministrativi. Questa molteplice attività dà luogo ad una estesa produzione archivistica, che, dal punto di vista cronologico, è solitamente divisa per legislature. Nell'ambito della legislatura viene poi adottata una ulteriore suddivisione secondo titolari, tenendo separati gli atti che più o meno strettamente attengono agli adempimenti istituzionali del consiglio dal carteggio che ne riguarda il funzionamento interno (personale, forniture, etc.).

Gli atti d'archivio dei consigli regionali, soprattutto per le regioni che non adottano forme di pubblicazione dei loro lavori, rivestono particolare importanza, fra l'altro, come unica fonte di documentazione dell'attività di tali organismi, sia per quanto concerne l'assemblea plenaria, sia per le commissioni.

Molto più complessa, come abbiamo visto, la situazione degli archivi degli organi esecutivi regionali che, per comodità, indicheremo con il termine di «archivi della giunta». Questi, già al momento della loro nascita, presentavano un considerevole lascito del passato, cui, in progresso di tempo, si sono aggiunte le carte via via prodotte dagli uffici nel corso della loro attività.

La tendenza prevalente nelle regioni a statuto ordinario è stata quella di formare archivi unificati (salvo, ovviamente, quelli correnti dei singoli uffici) per tutti gli organi dipendenti dalla giunta. Si è trattato di una scelta quasi imposta dalle circostanze: la legge 62/1953, infatti, non prevede (anche se non vieta espressamente) che ai singoli membri della giunta vengano attribuite responsabilità proprie, in ordine ad un singolo ramo di amministrazione, distinte da quelle della giunta nel suo complesso.

Al contrario, gli statuti delle cinque regioni speciali, prevedono espressamente che gli assessori siano preposti a singoli rami di amministrazione e quindi, evidentemente, abbiano responsabilità proprie. Da ciò è derivato che, nelle regioni a statuto speciale, sono state costituite grandi ripartizioni amministrative, sotto la direzione di un assessore, tendenzialmente stabili o, comunque, destinate a cambiare raramente e solo per effetto di norme legislative. Tali ripartizioni hanno dato e danno luogo ad una produzione archivistica ad esse esattamente riconducibile.

Nelle regioni a statuto ordinario, invece, a somiglianza di quanto accade negli enti territoriali minori, la giunta opera come organo collettivo e le preposizioni degli assessori a singoli rami di amministrazione hanno figura di semplice delega, conferita dal presidente, revocabile e modificabile in ogni tempo. Gli accorpamenti degli uffici sotto un assessore hanno carattere episodico e tale circostanza, così come impedisce la formazione di assessorati stabili, non consente neppure una suddivisione degli archivi della giunta per singoli rami di amministrazione.

Nell'impossibilità, quindi, di costituire archivi per singoli assessorati, la soluzione adottata è stata quella dell'archivio unico della giunta, con unico titolare, cui confluiscono le carte non appena abbiano terminato il loro corso presso l'ufficio incaricato di trattarle. Se questa soluzione presenta dei vantaggi per quanto concerne la formazione di un grande archivio di deposito, gli svantaggi sono ben maggiori, poiché l'archivio unico esige, per tutti gli uffici della giunta, un unico protocollo e relativo servizio di registrazione da cui, in teoria, la documentazione dovrebbe essere diramata ai singoli uffici ed a cui dovrebbe ritornare. Anche i passaggi di documentazione da un ufficio all'altro dovrebbero avvenire tramite il servizio centrale di protocollo, affinché questo conosca sempre la posizione di ogni singola pratica. In realtà si tratta di considerazioni puramente teoriche, poiché la mole stessa di un simile servizio centralizzato rende difficile la gestione, provocando ritardi e disguidi. Gli uffici operativi, per evitarli, trattengono presso di sé la documentazione, costi-



tuendo così, in maniera arbitraria, ma comprensibile, propri archivi di deposito, ed il risultato finale è che il servizio di archivio centralizzato controlla di fatto solo una parte del materiale e, per di più, quello di minore importanza.

Rientrano nel sistema degli archivi regionali anche quelli dei cosiddetti «enti strumentali», posti sotto la vigilanza della regione ed operanti in campi diversi, ma per lo più nell'attività economica e nella cultura e ricerca. Trattandosi di entità giuridicamente separate dagli uffici della giunta, anche i loro archivi sono da questi nettamente distinti. Alcuni di essi preesistevano all'istituzione delle regioni: è il caso degli enti di sviluppo agricolo, posti sotto la vigilanza del Ministero dell'agricoltura.

*Il trasferimento alle regioni delle competenze degli enti pubblici. Il dpr 616 del 1977*

Le disposizioni sui trasferimenti di funzioni del 1972 vennero, particolarmente, dai sostenitori dell'ordinamento regionale, ritenute largamente deficitarie poiché con esse venivano conferite alle regioni solo le attribuzioni esercitate, nelle materie di competenza, da organi ed uffici dello Stato e non anche quelle, altrettanto e, forse, più importanti, esercitate, nelle stesse materie, da enti pubblici. Nello stesso periodo si avviò, fra le forze politiche e nella pubblica opinione, un acceso dibattito proprio su questi ultimi, ritenuti troppo numerosi, pletorici e causa perenne di disservizi e di spese esagerate. Il dibattito sul loro sfoltimento si unì a quello del passaggio delle loro competenze alle regioni.

La legge 20 marzo 1975, n° 70, pur non avendo diretta influenza sull'ordinamento regionale, riordinò gli enti pubblici e uniformò i trattamenti del personale. Essa stabilì inoltre, in via generale, la soppressione di tutti quegli enti che non fossero stati dichiarati necessari ai sensi dell'art. 2 o che non rientrassero nell'elenco allegato in calce alla legge stessa. L'art. 3 conferì delega al governo per formulare l'elenco degli enti necessari e per disporre la soppressione, ristrutturazione e fusione degli altri. Uno dei criteri direttivi era quello della competenza regionale.

In questo stesso periodo, e frutto del medesimo clima politico, intervennero, in materia di enti pubblici, due importanti leggi. La prima fu la legge 18 novembre 1975, n° 764, in forza della quale venne soppresso l'ente Gioventù italiana. Nato come Opera nazionale Balilla (legge n° 2247 del 3 aprile 1926) e trasformato in Gioventù italiana del littorio

(GIL) per effetto del rdl n° 2566 del 27 ottobre 1937, sopravvisse alla soppressione del partito fascista (rdl 2 agosto 1943 n° 704) ed assunse la denominazione di Commissariato nazionale della gioventù italiana. Le sue funzioni, perdute quelle originarie, di natura spiccatamente politica, erano limitate alla organizzazione di viaggi e vacanze per i giovani, e, ancor più, alla amministrazione del cospicuo patrimonio immobiliare. La legge di soppressione prevede il passaggio alle regioni dei beni, del personale e delle funzioni dell'ente stesso, a riserva di alcuni complessi immobiliari, elencati in calce alla legge stessa, che furono attribuiti al demanio dello Stato.

La successiva legge n° 698 del 23 dicembre 1975, soppresse l'Opera nazionale maternità e infanzia (ONMI) e ne trasferì competenze e personale alle regioni, cui vennero altresì attribuiti, in sostituzione del disciolto ente pubblico, «i poteri di vigilanza e controllo su tutte le istituzioni pubbliche e private per l'assistenza alla maternità e all'infanzia».

Ovviamente i trasferimenti disposti con le due citate leggi n° 764 e 698 interessarono anche gli archivi dei due enti soppressi.

Con legge 22 luglio 1975 n° 382, intanto, il governo era stato delegato ad emanare norme aventi valore di legge per completare il trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative nelle materia di loro competenza: oltre quelle residue di organi ed uffici dello Stato, dovevano essere soprattutto trasferite loro le funzioni esercitate, nelle stesse materie, da enti pubblici nazionali ed interregionali. In base alla legge, le materie oggetto di trasferimento dovevano essere individuate «per settori organici, non in base alle competenze dei ministeri, degli organi periferici dello Stato e delle altre istituzioni pubbliche, ma in base a criteri oggettivi desumibili dal pieno significato che esse hanno e dalla più stretta connessione esistente tra funzioni affini, strumentali e complementari, per modo che il trasferimento dovrà risultare completo ed essere finalizzato ad assicurare una disciplina ed una gestione sistematica e programmata delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alle regioni per il territorio e il corpo sociale».

Il decreto delegato che ne risultò, il n° 616 del 24 luglio 1977, individuò quattro settori organici, ciascuno a sua volta comprendente una o più delle materie previste dall'art. 117 della Costituzione. Per una migliore intelligenza indichiamo, nella seguente tabella, in testa a ciascuna colonna, il «settore organico» e, di seguito, le materie in esso rientranti:

Tab. 3 – SETTORI ORGANICI E RELATIVE MATERIE DI COMPETENZA REGIONALE PREVISTI DAL DPR 616/1977			
ORDINAMENTO E ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA	SERVIZI SOCIALI	SVILUPPO ECONOMICO	ASSETTO E ORGANIZZAZIONE DEL TERRITORIO
Ordinamento enti amministrativi dipendenti dalla regione	Polizia locale urbana e rurale	Fiere e mercati	Urbanistica, tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale
Circoscrizioni comunali	Beneficenza pubblica	Turismo e industria alberghiera	Viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale
	Assistenza sanitaria e ospedaliera	Acque minerali e termali	Navigazione e porti lacuali
	Istruzione artigiana e professionale	Cave e torbiere	Caccia
	Assistenza scolastica	Artigianato	Pesca nelle acque interne
	Musei e biblioteche di enti locali	Agricoltura e foreste	

Il dpr era suddiviso in sei «titoli»: il primo recava le «disposizioni generali» e l'ultimo le «disposizioni finali e transitorie», gli altri quattro prendevano la propria denominazione da uno dei quattro «settori organici» ed erano a loro volta suddivisi in «capi», ciascuno relativo ad una delle materie, ricomprese nel «settore», di cui all'art. 117 della costituzione. Il titolo V, «assetto ed utilizzazione del territorio», comprendeva però un capo, l'VIII, intitolato «tutela dell'ambiente dagli inquinamenti», che non corrispondeva a nessuna delle materie indicate nella citata norma costituzionale. Per ciascuna materia erano specificati i contenuti e disciplinate le modalità del trasferimento alle regioni. Era stabilito, in linea generale, che le regioni potessero delegare, in tutto o in parte, le funzioni trasferite agli enti territoriali minori (comuni e province) e, oltre a ciò, in alcune materie, lo stesso dpr 616 affidava direttamente ad essi le funzioni amministrative d'interesse locale. Ricorderemo qui l'art. 25 che attribuiva ai comuni funzioni amministrative relative all'organizzazione ed erogazione di servizi di assistenza e beneficenza e che trasferiva ad essi, sopprimendoli, gli Enti comunali di assistenza (ECA) e le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) eccettuate quelle che svolgevano «in modo precipuo attività inerenti alla sfera educativo religiosa». Questa norma venne, relativamente alle IPAB, dichiarata

incostituzionale nel 1981, per cui quelle che, a quell'epoca, non erano state ancora soppresse, rimasero e rimangono in vita.

Il criterio della «oggettività» delle materie aveva come logica conseguenza che le funzioni amministrative ad esse relative dovessero essere trasferite alle regioni da qualunque soggetto le esercitasse. Tali funzioni erano per lo più esercitate da una miriade di enti pubblici non territoriali e, in misura minore, da organi dello Stato a cui erano rimaste dopo i trasferimenti del 1972.

Perciò il dpr 616 recava, in calce, una tabella con un elenco di 62 enti pubblici operanti, in tutto o in parte, nelle materie oggetto del trasferimento, a cui una nota in chiusura della tabella stessa aggiungeva «tutti gli enti e le casse che gestiscono forme obbligatorie di previdenza e assistenza, per la parte relativa alle attività di carattere assistenziale non previdenziale» nonché le IPAB operanti nel territorio di più regioni.

Tutti questi enti dovevano essere assoggettati ad una complessa procedura, disciplinata dall'art. 113, volta, anzitutto, ad accertare la loro natura pubblica o privata e quindi quali delle funzioni da esse esercitate rientrassero fra quelle trasferite alle regioni. Se queste ultime comprendevano l'intero insieme delle attribuzioni dell'ente, esso doveva, con decreto del presidente del consiglio dei ministri, essere dichiarato estinto e i beni e il personale passare alle regioni. Altrimenti esso rimaneva in vita per l'esercizio delle funzioni non trasferite: una legge successiva, la n° 641 del 21 ottobre 1978, stabilì però che, anche in questo caso, gli enti potevano essere soppressi e le funzioni trasferite allo Stato, qualora fosse accertata la non economicità dei singoli enti o, comunque, la non convenienza che essi rimanessero distinti dall'amministrazione diretta dello Stato.

### *Il trasferimento e la trasformazione degli uffici statali*

La questione degli enti pubblici fu l'aspetto più rilevante del dpr 616 e quello che, all'epoca, venne maggiormente dibattuto nelle sedi politiche e nell'opinione pubblica.

Tuttavia, alcune delle funzioni da trasferire alle regioni erano ancora esercitate da uffici dello Stato e, conseguentemente, tali uffici, a somiglianza di quanto avvenuto nel 1972, vennero anch'essi trasferiti. Li riportiamo nella tabella che segue, con l'indicazione del ministero di provenienza e con quella della materia trasferita: quest'ultima indicazione non compare esplicitamente nella legge, ed è qui fatta per comodità

del lettore. Nell'ultima colonna indichiamo anche l'articolo del dpr 616 che, in maniera esplicita o implicita, stabiliva il trasferimento delle funzioni e, conseguentemente, dell'ufficio.

Tab. 4 – UFFICI DELLO STATO TRASFERITI ALLE REGIONI AI SENSI DPR 616/1977			
Ministero Provenienza	UFFICIO	MATERIA	ART.
Agricoltura	Uffici amministrativi dei Commissariati usi civili	Agricoltura e foreste liquidazione usi civili	66
Agricoltura	Stabilimenti ittogenici	Pesca nelle acque interne	100
Agricoltura	Osservatori malattie delle piante	Agricoltura e foreste, difesa contro le malattie delle piante coltivate	74
Agricoltura	Commissario per la reintegrazione dei tratturi di Foggia	Agricoltura e foreste, demanio armentizio	66
Agricoltura	Ispettorati alimentazione	Agricoltura e foreste, conservazione e trasformazione di prodotti agricoli	67
Beni culturali	Sezioni bellezze naturali Soprintendenze beni ambientali	Urbanistica, beni ambientali	8
Beni culturali	Commissioni provinciali di cui alle leggi 1497/1939 e 805/1975	Urbanistica, beni ambientali	82
Industria	Comitati regionali contro l'inquinamento atmosferico	Tutela dell'ambiente dagli inquinamenti	101
Industria	Commissioni regionali e provinciali per l'artigianato	Artigianato	63
Industria	Comitati provinciali prezzi	Fiere e mercati, attività commerciali	52
Lavori pubblici	Uffici non trasferiti per effetto dei dpr del 1972 <sup>1</sup>	Viabilità, acquedotti e lavori pubblici d'interesse regionale	87
Lavoro	Sezioni mediche e chimiche e servizi protezione antinfortunistica degli Ispettorati provinciali e regionali	Assistenza sanitaria e ospedaliera, prevenzione malattie professionali	27
Trasporti	Uffici gestione dei pubblici servizi di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como	Navigazione e porti lacuali	98
<p>NOTE:</p> <p>1. Esclusi: magistrato delle acque, magistrato per il Po, ispettorato superiore per il Tevere, uffici del genio civile per le opere marittime, uffici e sezioni del servizio idrografico, ufficio del genio civile per le opere edilizie della capitale, ufficio per il Tevere e l'Agro romano, uffici del genio civile per le nuove costruzioni ferroviarie, ufficio del genio civile per il Po di Parma, ufficio speciale del genio civile per il Reno, sezione per l'edilizia statale e le sezioni per le opere idrauliche presso i provveditorati alle opere pubbliche.</p>			

Circa la materia degli usi civili, venivano trasferiti alle regioni solo gli uffici amministrativi dei commissari, mentre la parte giurisdizionale rimaneva allo Stato.

L'art. 68 dispose inoltre la soppressione dell'Azienda di Stato per le foreste demaniali; le funzioni e i beni vennero trasferiti alle regioni «in ragione della loro ubicazione».

L'aumento delle competenze regionali fu considerevole: per completare il quadro, ricorderemo che l'art. 37 (nel capo «istruzione artigiana e professionale») trasferiva alle regioni gli istituti di istruzione artigiana e professionale non abilitati al rilascio di titoli di studio, escludendo altresì dal trasferimento gli istituti professionali e d'arte dello Stato. L'art. 39, nel medesimo capo, sopprimeva i consorzi per l'istruzione tecnica, trasferendone alle regioni funzioni, beni e personale. Analoga la norma dell'art. 44 (nel capo «assistenza scolastica») nei confronti delle opere universitarie, mentre l'art. 45 sopprimeva i patronati scolastici e relativi consorzi, attribuendone funzioni e servizi ai comuni.

I trasferimenti di funzioni alle regioni portarono ovviamente con sé importanti trasformazioni nelle amministrazioni, centrali e periferiche, che in precedenza avevano esercitato le funzioni trasferite. Anche se non è questa la sede per esaminare in dettaglio le ripercussioni delle norme del 1977 su tali amministrazioni, va comunque ricordato che esse incisero, fra l'altro, profondamente sull'ordinamento delle Camere di commercio, cui vennero sottratte (art. 64) le funzioni in materia di fiere e mercati, comprendenti quelle relative agli orari dei pubblici esercizi e dei distributori di carburante, nonché quelle in materia di comitati provinciali prezzi, di artigianato e di agricoltura.

Per quanto riguarda lo Stato un dpr, emesso contemporaneamente al 616, recante il n° 617, disponeva la soppressione di uffici centrali e periferici di varie amministrazioni. In realtà il decreto, di 11 articoli, riguardava quasi esclusivamente le amministrazioni centrali, poiché solo l'art. 11 (dal titolo «soppressione di uffici periferici»), analogamente a quanto disposto dalla tabella A annessa al dpr 616, stabiliva la soppressione degli ispettorati provinciali per l'alimentazione di Trento e Bolzano. I Ministeri interessati erano quelli dell'interno, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, dell'agricoltura, dei trasporti, del lavoro, della sanità, dell'industria e del turismo, presso i quali venne stabilita la soppressione e/o l'accorpamento di numerose direzioni generali e divisioni.

Le conseguenze archivistiche dei provvedimenti sopra ricordati furono importanti e complesse. A differenza di quanto stabilito con i decreti del 1972, non vennero ora emanate norme specifiche per gli archivi, e l'unica che forniva alcune indicazioni era quella contenuta nell'art. 125 del dpr 616, significativamente intitolato «affari pendenti», il cui primo comma così recitava: «Le amministrazioni dello Stato, di cui sono trasfe-

rite le funzioni amministrative, provvedono a consegnare, entro il 31 gennaio 1978 a ciascuna regione interessata con elenchi nominativi gli atti degli uffici non trasferiti concernenti le suddette funzioni e relativi ad affari non ancora esauriti ovvero a questioni o disposizioni di massima».

Da questa norma si poteva dedurre, per contrario, che gli archivi degli uffici trasferiti passavano in blocco alle regioni, a somiglianza di quanto disposto nel 1972, mentre quelli non trasferiti dovevano, sempre in analogia con le norme del 1972, trasmettere alle regioni gli atti relativi ad affari pendenti nelle funzioni trasferite. Anche ora, a somiglianza di quanto avvenuto nel 1972, si pose il problema della documentazione relativa ad affari esauriti da oltre un quarantennio, che si sarebbe dovuta versare agli Archivi di Stato, e, parimenti, il problema non trovò alcuna soluzione sistematica.

Nulla era esplicitamente disposto per gli archivi degli enti, ma era evidente che essi dovevano passare alle regioni insieme ai beni dell'ente interessato. Il passaggio poteva anche essere parziale, nel caso in cui solo una parte delle attribuzioni dell'ente fosse trasferita alle regioni.

La procedura per lo scioglimento degli enti e passaggio alle regioni fu lunga e complessa: le carte degli enti stessi, nelle more della procedura, subirono destini diversi. Alcuni enti, in prospettiva della soppressione, versarono le carte agli Archivi di Stato e trasferirono alle regioni solo la documentazione necessaria al disbrigo degli affari in corso. Altri enti, invece, non operarono tali versamenti e consegnarono l'intera documentazione alle regioni. È da rilevare che tali comportamenti differenziati interessarono anche le diverse sedi periferiche di uno stesso ente. A seconda dell'ente e della realtà locale, le carte oggi possono trovarsi all'Archivio di Stato, o alla regione, o essere suddivise fra l'uno e l'altra.

Con i provvedimenti descritti si concluse la fase più intensa di trasferimenti di funzioni amministrative alle regioni: il dpr 616, rivolto alle regioni a statuto ordinario, venne preceduto e seguito da altre disposizioni che operarono analoghi trasferimenti alle regioni a statuto speciale, diversi per ciascuna di queste e sulla base delle funzioni da esse in precedenza svolte.

Non finì, naturalmente, l'attività legislativa – che continua tuttora – volta ad attribuire, nelle materie ad esse riservate dalla costituzione o dagli statuti speciali, nuove funzioni alle regioni. Fra questi provvedimenti ricordiamo quello, notissimo, di istituzione del servizio sanitario nazionale (legge 23 dicembre 1978, n° 833), basato, per l'erogazione dei servizi nel territorio, sulle unità locali socio sanitarie (USL).

Le stesse regioni, in relazione alle nuove funzioni, si diedero nuovi ordinamenti e strutture: questa riorganizzazione dei servizi portò anche, in moltissimi casi, alla trasformazione degli organismi ereditati dallo Stato nel 1972 e che avevano per lo più mantenuto, sino ad allora, la struttura originaria e, insieme ad essa, i locali e l'archivio. I nuovi ordinamenti regionali ne suddivisero funzioni e personale tra gli assessorati e la documentazione, ad eccezione delle pratiche ancora in corso, venne trasferita negli archivi di deposito. Con queste riforme organizzative, avvenute nel corso degli anni Ottanta, si può dire abbia inizio la questione degli archivi storici regionali, poiché le carte degli uffici statali trasferiti perdettero il rapporto con gli organismi che le avevano prodotte. Inoltre in quasi tutte le situazioni, a seguito delle nuove funzioni e della riorganizzazione, vennero adottati nuovi titolari per le carte degli archivi della giunta.

### *Conclusione*

Da quanto fin qui considerato emerge che le regioni, oltre alla numerosa documentazione prodotta direttamente dai propri uffici, articolata nei tre grandi settori dei consigli, delle giunte e degli enti strumentali, possiedono oggi un considerevole lascito archivistico ad esse pervenuto sia dagli uffici dello Stato, sia dagli enti pubblici. Abbiamo altresì visto come tale documentazione risalga, in alcuni casi, molto indietro nel tempo.

Occorre chiedersi, preliminarmente, se sia corretto, sotto il duplice punto di vista giuridico e culturale, costituire archivi storici regionali che, per tutta una prima fase, dovranno essere incentrati su documentazione non prodotta dalle regioni, e, per di più, risalente ad anni anteriori alla loro istituzione. La risposta non può che essere positiva: dal punto di vista giuridico è infatti assai dubbio che le carte degli uffici trasferiti possano essere rivendicate al demanio dello Stato il quale, peraltro, mai ha avanzato rivendicazioni in proposito attraverso i suoi organismi centrali e periferici. La stessa amministrazione degli Archivi di Stato, ove si eccettuino le disposizioni impartite con la circolare 38/71, mai ha fatto, presso le regioni, passi volti a rivendicare ai propri istituti tale materiale documentario.

Dal punto di vista culturale non è ammissibile che la stessa documentazione continui a giacere negli archivi di deposito, senza che sia assicurato un regolare servizio di consultazione e valorizzazione, il che, come è noto, accentua i rischi di dispersione.



Alle carte più antiche, provenienti dagli uffici dello Stato e dagli enti pubblici, si è aggiunta, a venticinque anni dall'istituzione delle regioni a statuto ordinario, una massa ingente di documentazione direttamente prodotta dai loro organismi, per una parte della quale si potrebbe ipotizzare il passaggio all'archivio storico, in relazione anche – *de iure condendo* – ad un abbassamento a quindici o venti anni del termine, decorrente dall'esaurimento della pratica, per il suo passaggio all'archivio storico.

Le stesse considerazioni valgono, *a fortiori*, per le regioni a statuto speciale: la Sicilia, istituita nel 1946, la Sardegna, il Trentino Alto Adige e la Valle d'Aosta, istituite nel 1948, hanno ormai superato i quaranta anni di vita e conseguentemente la documentazione prodotta anteriormente al quarantennio può, a buon diritto, essere considerata storica, ed anche l'ultima in ordine cronologico delle regioni speciali, il Friuli Venezia Giulia, ha superato il trentacinquennio.

Vista quindi la correttezza e la necessità della istituzione di archivi storici regionali, un altro passo preliminare, ma indispensabile, alla loro concreta istituzione, è la individuazione di tutto il materiale suscettibile di confluire in essi. Tale materiale può trovarsi sia presso gli archivi di deposito, sia presso i singoli uffici ed assessorati: tale complesso lavoro non potrà che ricadere, in primo luogo, sulle spalle dei funzionari regionali, consigliati ed eventualmente coadiuvati da quelli delle sovrintendenze archivistiche. Occorrerà poi individuare dei locali idonei, da dotare di scaffalature ed impianti, per procedere alle operazioni di concentrazione delle carte, che dovranno essere precedute, ove necessario, dagli scarti.

Nell'ambito di tali operazioni potranno essere affrontate tutte le questioni relative alla suddivisione delle carte di un medesimo ufficio tra l'Archivio di Stato e l'archivio regionale e procedere a scambi volti a concentrare in un unico istituto la produzione di un singolo ufficio. Tali scambi dovranno avvenire nell'ambito di un protocollo di intesa tra Stato e regioni, che solo può garantire unicità di indirizzo nella loro pratica attuazione.

Gli archivi storici regionali dovranno quindi caratterizzarsi, a somiglianza di quelli di Stato, come istituti culturali, in grado di svolgere tutte le funzioni di conservazione e valorizzazione del patrimonio conservato.

È del pari auspicabile che ad essi, con il decorso del tempo, affluisca la documentazione prodotta da tutti, indistintamente, gli organi della regione, cioè il consiglio, gli uffici della giunta e gli enti strumentali, evitando la poco felice esperienza dello Stato, dove esistono «domini»

archivistici separati (parlamento, ministeri degli esteri e della difesa). Per quanto riguarda le carte dei consigli, la cesura cronologica naturale è quella delle singole legislature.

Si tratta di compiti che richiedono, per essere portati a termine, un tempo piuttosto lungo. Il primo passo è, come abbiamo visto, quello di una indagine conoscitiva, da svolgersi regione per regione, ad opera dei funzionari preposti agli archivi, con l'aiuto di quelli delle sovrintendenze archivistiche, che soli possono fornire il patrimonio di competenze necessario a svolgere tale censimento. Si tratta, a nostro avviso, di un banco di prova molto importante per una collaborazione, tra organo tecnico scientifico dello Stato ed istituto regionale, che dovrà successivamente affrontare i compiti, ancor più complessi, della concreta istituzione degli archivi storici regionali.

## NOTA

La questione del rapporto tra archivi e regioni è stata affrontata per lo più sotto l'aspetto delle competenze dell'ente regionale in materia di archivi storici, particolarmente comunali, mentre, stranamente, è passato quasi sotto silenzio quello degli archivi propri delle regioni e della documentazione in essi confluita dallo Stato e dagli enti pubblici.

Una perspicua trattazione di tale problema è in E. LODOLINI, *Organizzazione e legislazione archivistica italiana, dall'unità d'Italia alla costituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali*, Bologna, Patron, 1980, in particolare il cap. XXVIII, dal titolo *Archivi e regioni*, alle pp. 437-448. La gran parte delle osservazioni del Lodolini sono condivise nel presente lavoro.

Il presente lavoro è, pertanto, privo di note, poiché quanto in esso sostenuto è basato sulla normativa in esso citata e sulla diretta conoscenza delle singole realtà, sia attraverso l'attività di sovrintendente svolta da chi scrive, sia attraverso informazioni fornite da altri colleghi sovrintendenti e da funzionari regionali.

Per l'ordinamento regionale si rinvia alla trattatistica esistente; ci limiteremo qui a ricordare A. D'ATENA, *regione (in generale)*, in «Enciclopedia del diritto», XXXIX, pp. 317-347, e la bibliografia in esso contenuta.

Una panoramica sullo stato di attuazione dell'ordinamento regionale e sul trasferimento ad esse di funzioni ed uffici dallo Stato e dagli enti pubblici alle regioni è in *Rapporto 1982 sullo stato delle autonomie del ministro per gli affari regionali Aldo Aniasi*, Roma, Istituto poligrafico e zecca dello Stato, 1982.

Per quanto riguarda lavori specialmente dedicati agli archivi regionali, oltre alle pagine già ricordate di Elio Lodolini, siamo a conoscenza solo di A. ANTONIELLA, *L'esperienza dei gruppi di lavoro interdipartimentali per la gestione degli archivi regionali in Toscana (1977-1984)*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», XLIV/1, gen.-apr. 1984, pp. 257-267. Inoltre, quanto in proposito scrive P. CARUCCI, *Le fonti archivistiche, ordinamento e conservazione*, Roma, La nuova Italia scientifica, 1983, in particolare le pp. 110-112.

Sugli archivi dei consigli regionali si è svolta a Torino, il 14 dicembre 1992, una giornata di studio, promossa dalla sezione ANAI del Piemonte. Gli atti non sono stati ancora pubblicati; un breve resoconto in B. GODONE, *La giornata sugli archivi regionali*, in «Archivi & computer», 1/1993, p. 47.

Per quanto concerne, infine, la novità delle regioni nel panorama istituzionale italiano, ripor-

tiamo qui quanto afferma C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia*, Bari, Laterza, 1993<sup>11</sup>, p. 425: «In realtà le maggiori novità dell'ordinamento posto in essere tra il 1946 e il 1947 rispetto a quello statutario furono l'introduzione della corte costituzionale e l'istituzione delle regioni, sia naturalmente di quelle a statuto speciale create per meglio tutelare le caratteristiche autonome delle zone di confine e delle isole maggiori, sia di quelle a statuto ordinario concepite come lo strumento più idoneo per l'autogoverno locale e il decentramento delle pubbliche funzioni».

# Rassegna delle disposizioni normative regionali in materia di archivi

di Antonella Mulè

## *Premessa*

Prima di iniziare il mio intervento, permettetemi di definirne i limiti, precisando come è nato il mio interesse per l'argomento.

Ho cominciato ad occuparmi di legislazione regionale in questi ultimi mesi, mentre lavoravo alla preparazione del numero dedicato all'aggiornamento della legislazione-archivistica nel mondo della rivista del Consiglio internazionale degli archivi, «Archivum», della quale sono membro della redazione e corrispondente per l'Italia. Ritenendo di non poter trascurare nella voce Italia la legislazione regionale, che ha prodotto nell'arco di vent'anni una normativa tanto consistente, ho svolto la ricerca legislativa e bibliografica necessaria per predisporre un elenco dei principali testi di legge vigenti e redigerne un commento stringato; mi sono quindi ripromessa di proseguire lo studio così iniziato nell'ambito della Divisione studi e pubblicazioni dell'Ufficio centrale per i beni archivistici, dove lavoro. A questo punto, circa un mese fa, il gentile invito di Santina Sambito ad intervenire a questo seminario mi ha costretta a bruciare le tappe. Nel presentare quindi, come promesso nel titolo, non un'analisi ma una rassegna della legislazione regionale, ho cercato di organizzarla intorno ad alcuni temi, nel tentativo di mettere a fuoco le caratteristiche ed i nodi problematici rispetto ad un argomento vasto, ricco di implicazioni e per di più quasi assente nella letteratura.

## *Rassegna bibliografica*

La scarsità di studi sui rapporti tra l'amministrazione archivistica e le regioni è tanto più sorprendente se paragonata al numero delle iniziative regionali in materia di archivi che tutti noi conosciamo. Basta sfogliare la rubrica che ogni numero della «Rassegna degli Archivi di Stato» dedica alla «Attività degli Archivi», cioè alle manifestazioni pubbliche

organizzate dagli istituti archivistici statali o nelle quali essi sono in qualche modo coinvolti, per rendersi conto di quanto spesso gli uffici periferici dell'amministrazione archivistica operino in collaborazione con gli enti locali. Il *Catalogo degli strumenti di ricerca per archivisti*<sup>1</sup> che ho potuto consultare in bozze di stampa grazie alla gentilezza delle curatrici, bibliotecarie presso l'Ufficio centrale per i beni archivistici, testimonia un altro versante di questa collaborazione, quello che sfocia nell'attività editoriale e che può assumere diversi aspetti. Un alto numero di pubblicazioni curate da funzionari dell'amministrazione archivistica sono infatti edite con contributi regionali, ed alcune regioni hanno dato vita a proprie collane, destinate ad accogliere pubblicazioni dedicate agli archivi, o agli archivi e alle biblioteche insieme, quali ad esempio «Biblioteche e archivi» dell'Emilia Romagna, oppure «Inventari e cataloghi toscani». Un terzo aspetto molto noto è quello dei progetti di ordinamento realizzati con l'aiuto degli strumenti informatici: ricordo, tra tutti, il progetto ARCA sugli archivi del Patriarcato veneto.

A fronte di un'attività così intensa, colpisce in particolar modo l'assenza di riflessioni di carattere generale. La stessa «Rassegna degli Archivi di Stato», che pure ha pubblicato con regolarità, anche se – soprattutto nei primi anni – non con altrettanta completezza, le leggi emanate dalle Regioni, dedica all'argomento ben pochi saggi. Si collocano nella fase iniziale e programmatica dell'attività delle regioni le cronache di un convegno organizzato nel 1970 dalla Regione Emilia Romagna su *Regione e beni culturali*<sup>2</sup> e di un successivo incontro di studio promosso nel 1975 dalla Regione Lombardia su *Regione ed enti locali*<sup>3</sup>, entrambe redatte da Isabella Zanni Rosiello, e un articolo firmato da Francesca Morandini<sup>4</sup>, all'epoca sovrintendente archivistico per la Toscana. Dopo questi interventi, nei quali si avverte un'aspettativa di cauto ottimismo nei confronti delle recenti, importanti novità – i due ultimi sono pubblicati nel numero del 1975 che la rivista ha dedi-

<sup>1</sup> UFFICIO CENTRALE PER I BENI ARCHIVISTICI, *Le fonti archivistiche. Catalogo delle guide e degli inventari editi (1861-1991)*, a cura di MARIA TERESA PIANO MORTARI e ISOTTA SCANDALIATO CIGIANI. Introduzione e indici dei fondi PAOLA CARUCCI, Roma 1995 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato, Sussidi, 8).

<sup>2</sup> I. ZANNI ROSIELLO, *Regione e beni culturali. Un convegno della Regione Emilia Romagna*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», XXXI (1971), 3, pp. 702-704.

<sup>3</sup> I. ZANNI ROSIELLO, *La Regione e gli archivi locali*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», XXXV (1975), pp. 397-407.

<sup>4</sup> F. MORANDINI, *A proposito delle Soprintendenze archivistiche*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», XXXV (1975), pp. 385-396.

cato all'appena costituito Ministero per i beni culturali – posso segnalarne pochissimi altri, assai diversi tra di loro nel taglio e nel contenuto. Due note firmate da Franco Bonatti ed Augusto Antonietta nel 1976 e nel 1984 presentano l'attività rispettivamente di un consorzio archivistico per la valorizzazione del patrimonio documentario della Lunigiana<sup>5</sup> e dei Gruppi interdipartimentali di lavoro per la gestione degli archivi regionali<sup>6</sup>. Nel numero monografico sugli archivi di impresa, sempre del 1984, Ernesto Avegno della Regione Liguria ha prospettato gli interventi che le regioni avrebbero potuto avviare per la tutela e la valorizzazione di quel tipo di archivi, promuovendone la ricognizione e contribuendo con propri finanziamenti alla realizzazione di strutture di deposito<sup>7</sup>. Le problematiche collegate ad una determinata categoria di archivi degli enti locali, quelli ospedalieri, sono state infine illustrate nel 1986 da Anna Lia Bonella<sup>8</sup>.

A questi interventi pubblicati dalla «Rassegna» posso aggiungere quello di Giuseppe Corticelli sull'Emilia Romagna pubblicato da «Archivi per la storia» nel 1988<sup>9</sup> e i due apparsi su «Archivi & Computer» nel 1991 e nel 1993, sulle politiche archivistiche della Regione Lazio e della Regione Lombardia, firmati rispettivamente da Maurizio Tonali e da Roberto Grassi<sup>10</sup>. Ricordo ancora l'intervento di Arnaldo D'Addario<sup>11</sup> ad un convegno ANAI del 1978, il convegno sugli archivi non statali organizzato dalla Sezione Toscana dell'ANAI nel 1989<sup>12</sup>, e l'intervento sulla legislazione regionale in materia di archivi privati presentato da

<sup>5</sup> F. BONATTI, *Interventi per la valorizzazione del patrimonio documentario della Lunigiana*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», XXXVI (1976), 3, pp. 788-790.

<sup>6</sup> A. ANTONIETTA, *L'esperienza dei gruppi di lavoro interdipartimentali per la gestione degli archivi regionali in Toscana*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», XLIV (1984), pp. 257-267.

<sup>7</sup> E. AVEGNO, *Il ruolo delle Regioni e degli enti locali per la tutela e la valorizzazione degli archivi d'impresa*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», XLIV (1984), 2-3, pp. 575-578.

<sup>8</sup> A.L. BONELLA, *Gli archivi delle Unità sanitarie locali: problemi aperti e indicazioni operative*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», XLVI (1986), 2, pp. 400-412.

<sup>9</sup> G. CORTICELLI, *Il ruolo della Regione nella tutela e nella valorizzazione del bene culturale*, in «Archivi per la storia», I (1988), 1-2, pp. 29-36.

<sup>10</sup> M. TONALI, *Sulla politica archivistica della Regione Lazio*, in «Archivi e computer», I (1991), pp. 95-96 e R.Grassi, *La politica regionale in materia di archivi storici*, ibid., 2 (1993), pp. 117-122.

<sup>11</sup> A. D'ADDARIO, *Stato e regioni. Metodologia archivistica*, in «Storiografia e ricerca. Relazioni e comunicazioni». XVII congresso nazionale archivistico (L'Aquila, 4-7 nov. 1978), Roma, Il Centro di ricerca, 1981 (Fonti e studi di storia, legislazione e tecnica degli archivi moderni, XVII).

<sup>12</sup> *Archivisti davanti al presente: tra problemi di tutela e di valorizzazione. Atti della II e III giornata di studio dell'Associazione nazionale archivistica italiana (ANAI) Sezione regionale toscana, Firenze, 15 dic. 1989. Pisa, 14 dic. 1990*, a cura di M. BROGI, Milano, Giunta regionale toscana - Editrice bibliografica, 1992 (Biblioteche e archivi. Quaderni di lavoro, 8).

Valeria Cavalcoli al convegno sugli archivi di famiglie e di persone del 1991<sup>13</sup>.

Queste indicazioni sono il risultato dello spoglio delle riviste professionali e della consultazione dello schedario della biblioteca dell'Ufficio centrale per i beni archivistici. Una ricerca meno affrettata porterebbe sicuramente all'individuazione di altri contributi; certamente alcune utili indicazioni si trovano nelle prefazioni alle opere frutto di collaborazioni tra gli istituti archivistici e le regioni, altre in pubblicazioni di carattere locale<sup>14</sup>. Infine, l'unica riflessione di carattere generale sull'azione dello Stato e delle regioni per la tutela e la valorizzazione del patrimonio archivistico non statale di cui ho avuto notizia è un contributo della sovrintendente archivistica per la Puglia, Domenica Massafra<sup>15</sup>, che l'autrice ha avuto la gentilezza di inviarmi.

Assai più consistente è al contrario la produzione saggistica, in gran parte di carattere giuridico, sulla politica complessiva delle regioni nei confronti dei beni culturali. Nel dibattito giuridico sulle competenze regionali in tema di beni culturali e di promozione culturale colpisce tuttavia l'assenza quasi totale di riferimenti alle problematiche specifiche connesse agli archivi.

#### *Normativa emanata dalle regioni in materia di archivi propri*

Altrettanto vasta è la normativa riguardante gli archivi emanata dalle regioni nei venti anni (per quelle ad autonomia speciale quasi il doppio) della loro esistenza: quasi un centinaio di leggi che possiamo distinguere in due grandi categorie, fortemente squilibrate tra di loro: un primo gruppo, relativamente esiguo, è costituito da norme riguardanti la documentazione prodotta dalle regioni stesse o da esse ricevuta insieme con le funzioni amministrative che erano proprie di uffici centrali e periferici dello Stato e che sono state trasferite da alcuni decreti presidenziali del

<sup>13</sup> V. CAVALCOLI, *Per un esame comparativo delle normative regionali in materia di archivi privati*, in *Il futuro della memoria. Atti del convegno internazionale di studi sugli archivi di famiglie e di persone*, in corso di stampa nella collana «Saggi delle Pubblicazioni degli Archivi di Stato».

<sup>14</sup> Mi riferisco ad esempio al volume *Archivio e protocollo del Consiglio della Regione Emilia Romagna. Progetto e primi interventi di ordinamento e conservazione*, a cura di L. PINI e G. VENTURI, Imola, Consiglio regionale dell'Emilia Romagna, 1990, che descrive il progetto di intervento sull'archivio e l'impostazione del protocollo del Consiglio della Regione Emilia Romagna ed i primi interventi di ordinamento.

<sup>15</sup> D. PORCARO MASSAFRA, *L'azione dello Stato e delle regioni per la tutela e la valorizzazione del patrimonio archivistico non statale*, in *Studi in onore di Michele D'Elia*, Bari 1994.

1972 e del 1977<sup>16</sup>; un secondo gruppo, assai più consistente e rappresentato nella legislazione di quasi tutte le regioni, comprende disposizioni che riguardano invece archivi di enti pubblici, territoriali e non, di privati e di enti ecclesiastici. Rientrano nella prima categoria norme che discendono da un preciso obbligo delle regioni, stabilito dall'art. 30 del dpr 1409/1963, che impone agli enti pubblici di provvedere all'ordinamento e alla conservazione dei propri archivi, nonché di istituire separate sezioni di archivio per i documenti relativi ad affari esauriti da oltre 40 anni, effettuando le operazioni di scarto previste dall'art. 35 prima del passaggio dei documenti alle sezioni separate. Alla seconda categoria appartengono invece norme relative ad una competenza che le regioni si sono attribuita, interpretando in forma dinamica ed evolutiva un'ambigua formulazione del dpr 3/1972, sulla quale torneremo più avanti.

Nell'ambito dei lavori di questo seminario a noi interessano evidentemente in particolar modo le disposizioni normative del primo gruppo, quelle cioè che riguardano gli archivi propri delle regioni. Ricordo che, come abbiamo sentito nella giornata di ieri, numerose regioni hanno avviato interventi sui propri archivi senza ricorrere a particolari formalizzazioni o con semplici deliberazioni di giunta: le comunicazioni di questa mattina ci presenteranno esempi di questo genere. Io posso ricordare — anche perché mi sembra un'esperienza differente da quelle che sono state fin qui illustrate — il caso della Toscana che, dal 1976, con successive deliberazioni della Giunta, ha dato vita ai Gruppi interdipartimentali di lavoro per la gestione degli archivi regionali. Strutture agili, coordinate dall'ufficio preposto al servizio archivio e protocollo della Regione, nell'ambito del Dipartimento per gli affari generali e del personale, i gruppi hanno il compito di affiancare nella gestione della documentazione i diversi uffici regionali. Hanno elaborato un titolario di classificazione per le carte della Giunta che ne riflette la struttura funzionale, articolata per dipartimenti; seguono la gestione degli archivi del Comitato regionale di controllo sugli atti degli enti locali ed hanno infine esercitato una funzione importantissima per la salvaguardia degli archivi che sono stati coinvolti nel processo di trasformazione amministrativa che ha preso il via con l'istituzione delle regioni. L'intervento, assai positivo, è stato avviato e proseguito in piena collaborazione con la Sovrintendenza archi-

<sup>16</sup> Dpr 14 gen 1972, nn. 1-6 e 15 gen 1972, nn. 7-11; dpr 24 lug. 1977, n. 616. Essendo decreti molto noti e citati, se ne omettono i titoli.



vistica, tanto è vero che ne dà notizia, in quell'articolo sulla «Rassegna» del 1984 che ho già ricordato <sup>17</sup>, Augusto Antoniella, che ha seguito per anni questa attività come funzionario della Sovrintendenza. Ho chiesto per telefono ad una collega della Sovrintendenza notizie più aggiornate; mi ha risposto che i gruppi continuano a lavorare in forma autonoma ed il rapporto con la Sovrintendenza si è molto allentato.

### *Archivi storici regionali*

Le regioni che hanno provveduto a disciplinare con apposite disposizioni la conservazione e la gestione del proprio patrimonio documentario sono veramente poche. Al primo posto in ordine cronologico è la Valle d'Aosta, Regione ad autonomia speciale il cui Statuto è stato approvato nel 1948. Con deliberazione della Giunta regionale 3 nov. 1950 è stato istituito nell'ambito dell'Assessorato alla pubblica istruzione, Sovrintendenza agli studi, un archivio regionale dei documenti antichi di importanza giuridica e storica, con scopi esclusivamente culturali e scientifici. Pur dotato di una sede assai modesta e di personale ridotto, ma qualificato, l'archivio iniziò immediatamente una intensa attività ed una progressiva crescita. Passato nel 1982 ai Servizi culturali dell'Assessorato alla pubblica istruzione, venne dotato nel 1988 di una dirigenza autonoma. L'attuale direttore ed i funzionari hanno conseguito il diploma di archivistica, paleografia e diplomatica presso l'Archivio di Stato di Torino. Attualmente le attribuzioni e i compiti dell'Archivio storico regionale sono disciplinati dalla legge 13/1988 <sup>18</sup>, concernente l'ordinamento dei servizi regionali, che attribuisce all'istituto «una specifica attività volta alla conservazione ed alla valorizzazione del materiale storico e documentario relativo alla Regione autonoma Valle d'Aosta».

L'istituto accoglie infatti documentazione dal XIII al XX secolo, comprendente tra l'altro l'archivio storico comunale, i fondi superstiti delle antiche famiglie della nobiltà valdostana e di alcune famiglie contadine, soprattutto i titoli di proprietà dei loro beni, che venivano conservati grazie all'alta diffusione dell'alfabetizzazione nella valle fin dal XVIII secolo; accoglie infine carte di personalità locali.

<sup>17</sup> A. ANTONIELLA, *L'esperienza dei gruppi di lavoro interdipartimentali*, citata.

<sup>18</sup> Valle d'Aosta, legge regionale 19 feb. 1988, n. 13, Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 21 mag. 1985, n. 35, concernente ordinamento dei servizi regionali e stato giuridico del personale. Disciplina dell'Archivio storico regionale.

L'Archivio si qualifica quindi come un istituto di concentrazione di fondi documentari di rilevante interesse per la storia locale ed insieme come un istituto di ricerca, al quale vengono attribuiti compiti di «consultazione ed informazione in materia di storia locale per studiosi, studenti, istituti di ricerca locali e stranieri, ed enti dell'amministrazione regionale<sup>19</sup>». Svolge inoltre opera di «diffusione e approfondimento della cultura locale attraverso la Scuola di paleografia e diplomatica e relativo seminario di storia valdostana» e dal 1968 ha intrapreso un intenso lavoro editoriale rivolto soprattutto all'edizione di fonti, ma comprendente anche pubblicazioni di inventari e saggi di storia locale.

L'ultima funzione che la legge regionale 13/1988 attribuisce all'archivio è quella di «supporto tecnico-scientifico al lavoro di inventariazione e di controllo di archivi pubblici e privati d'interesse storico, in collaborazione con la Soprintendenza archivistica per il Piemonte e la Valle d'Aosta». Tale collaborazione si è effettivamente realizzata con reciproca soddisfazione, come testimoniano le parole pronunciate dal sovrintendente archivistico, Guido Gentile, al convegno dell'ANAI – Sezione Toscana – del 1989 che ho ricordato prima<sup>20</sup>, e come ripetuto nella pubblicazione con la quale l'Archivio storico ha recentemente festeggiato il quarantennale della propria istituzione, presentando i fondi conservati e la ricca produzione editoriale<sup>21</sup>.

In tale pubblicazione si lamenta la mancata attivazione della sezione separata d'archivio, attribuendola a non meglio precisati «motivi diversi». Mi sembra che valga la pena di sottolineare come dell'istituzione di una sezione separata per l'archivio proprio della Regione non si parli nella legge che disciplina l'Archivio storico regionale, ma in precedenti provvedimenti sui quali tra poco torneremo, la legge regionale 36/1976, riguardante l'ordinamento del servizio di archivio, protocollo e spedizione ed il successivo regolamento del 1979.

A questa vivace istituzione culturale si sono affiancati, a distanza di anni, due istituti che non mi sembra forzato equiparare agli archivi

<sup>19</sup> Ricordiamo che l'Archivio di Stato di Aosta previsto dal dpr 1409/1963 sta entrando in funzione soltanto adesso.

<sup>20</sup> G. GENTILE, *Opportunità e problemi della vigilanza archivistica nell'esperienza del Piemonte e della Valle d'Aosta*, in *Archivisti davanti al presente: tra problemi di tutela e di valorizzazione...* cit., pp. 67-74.

<sup>21</sup> *L'Archivio storico della Valle d'Aosta. Les Archives historiques régionales (1950-1990)*, Aosta, tip. Valdostana, 1991.

regionali – come d'altra parte hanno fatto gli stessi organizzatori del seminario di questi giorni – per le condizioni di speciale autonomia riconosciute alle due province di Bolzano e di Trento dallo statuto speciale per il Trentino Alto Adige<sup>22</sup>: l'Archivio provinciale dell'Alto Adige, al quale è dedicata una successiva comunicazione di questa mattina, ed il recentissimo Archivio provinciale di Trento. Le leggi che li istituiscono sono le uniche tra quelle che sto passando in rassegna che siano state emanate allo scopo di disciplinare in forma organica in materia di archivi, come risulta evidente dai loro titoli: Ordinamento degli archivi e istituzione dell'Archivio provinciale dell'Alto Adige (legge n. 17/1985 della provincia di Bolzano) e Disposizioni in materia di archivi e istituzione dell'Archivio provinciale (legge n. 11/1992 della provincia di Trento)<sup>23</sup>. Infatti, entrambi i provvedimenti, oltre ad istituire l'Archivio provinciale e disciplinarne i compiti, attribuiscono alla Provincia un'ampia funzione di vigilanza su tutti gli archivi presenti nel suo territorio. Senza soffermarmi sul conflitto di competenza che sorge tra questa legislazione e quella statale, intendo invece sottolineare il fatto che entrambe le province individuano un unico «ufficio provinciale competente in materia di archivi», il quale svolge «gli adempimenti amministrativi e tecnici connessi all'attività di tutela e conservazione», secondo la formulazione della Provincia di Trento, che nella stessa legge individua tale ufficio nel Servizio beni librari e archivistici.

Le leggi dell'Alto Adige e del Trentino delineano un Archivio provinciale nella sostanza identico. A tale istituto viene attribuita la funzione di conservazione dei documenti degli organi amministrativi e legislativi della Provincia e di quelli che la Provincia abbia in proprietà o in deposito a qualsiasi titolo, al fine «di promuovere lo studio e la valorizzazione del patrimonio archivistico del Trentino» e «della conservazione degli archivi e dei documenti storici dell'Alto Adige, nonché dello studio della storia provinciale». L'Archivio è in entrambe le province incaricato di una vasta opera di raccolta di riproduzioni di documenti riguardanti la storia locale conservati in archivi italiani (anche nella stessa provincia) e all'estero «al fine di favorirne una più estesa fruizione anche presso la

<sup>22</sup> Dpr 31 ago. 1972, n. 670. Testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino Alto Adige.

<sup>23</sup> Regione Trentino Alto Adige, Provincia di Bolzano, Legge provinciale 13 dic. 1985, n.17. Ordinamento degli archivi e istituzione dell'Archivio provinciale dell'Alto Adige; Provincia di Trento, Legge provinciale 14 feb. 1992, n. 11. Disposizioni in materia di archivi e istituzione dell'Archivio provinciale e modifiche a leggi provinciali.

sede dell'Archivio provinciale», come specifica la legge della provincia di Trento. Istituto di concentrazione degli archivi di importanza locale, quindi, con compiti di studio e valorizzazione del materiale conservato, nonché di restauro nel caso dell'Archivio dell'Alto Adige, dotato di un servizio di fotoriproduzione, legatoria e restauro aperto anche ad archivi esterni, e nello stesso tempo vero e proprio archivio storico della documentazione prodotta dagli organi della Regione, tanto è vero che in entrambe le leggi è specificata la modalità del versamento, dopo 40 anni dalla conclusione degli affari cui si riferiscono e una volta effettuate le operazioni di scarto. La provincia di Bolzano dedica a questo aspetto una maggiore attenzione, poiché prevede l'istituzione dell'archivio di deposito della provincia – la cui istituzione e gestione demanda ad un successivo regolamento – e di commissioni di sorveglianza e di scarto istituite in seno al consiglio e all'amministrazione provinciale «ai fini dell'esercizio della sorveglianza sugli archivi dei rispettivi uffici», con il compito di elaborare i massimari di scarto e predisporre lo scarto degli atti, che dovrà essere approvato con delibera del consiglio ovvero della giunta.

Riguardo alla collaborazione con l'amministrazione archivistica statale, la legge provinciale dell'Alto Adige non la prevede e richiama il dpr 1409/1963 soltanto in riferimento al diploma di archivistica, paleografia e diplomatica del quale devono essere in possesso i direttori delle sezioni separate di archivio. La Provincia di Trento prevede nell'art. 1, relativo alle «finalità» «il necessario coordinamento con lo Stato (...) in armonia con le metodologie tecnico-scientifiche dell'amministrazione degli Archivi di Stato». Dopo questa premessa abbastanza generica, l'art. 3 definisce la «condizione giuridica degli archivi e dei singoli documenti» ripetendo alla lettera il dettato dell'art. 18 della legge archivistica, e prevede che l'Archivio provinciale operi d'intesa con l'Archivio di Stato di Trento per «le iniziative per lo studio e la microfilmatura del patrimonio documentario in esso conservato» e depositi una copia degli inventari presso l'Archivio di Stato di Trento, inviandone altra copia alla Sovrintendenza archivistica.

Entrambe le leggi disciplinano la consultazione dell'archivio, che è gratuita nell'Archivio provinciale di Trento, dove è previsto il pagamento solo per il rilascio di copie o degli estratti dei documenti; l'Archivio provinciale dell'Alto Adige sembra invece prevedere il pagamento anche per la consultazione, quando il fine non sia lo studio.

Dedico infine un accenno – ma solo perché non ho avuto la possibilità di maggiori approfondimenti – alla legge della Regione Lazio 36/1985, riguardante Strutture ed organizzazione regionale, che prevede tra le com-

petenze del Settore biblioteca, studi, documentazione, informatica ed affari elettorali, posto alle dipendenze del Consiglio regionale, la «tenuta dell'archivio storico degli atti consiliari»<sup>24</sup>. Neppure in questo caso ho avuto la possibilità di verificare l'effettiva applicazione della norma, che mi sembra comunque un esempio significativo del carattere episodico e disorganico tipico della legislazione regionale in materia di archivi.

### *Archivi di deposito*

Non è certo un caso che una regione e due province autonome siano state le prime ad istituire un archivio storico, per quella maggiore consapevolezza della propria storia locale che è collegata allo statuto di autonomia speciale. Per le due province autonome immagino abbia avuto un peso anche la necessità di gestire una produzione documentaria che, dopo diversi anni di vita amministrativa, doveva essere oramai abbastanza consistente. Entrambe infatti prevedono l'istituzione dell'archivio di deposito, mentre nessuna delle due sembra invece dedicare effettiva attenzione alla documentazione relativa alle pratiche tuttora in corso.

La legge 11/1992 della Provincia di Trento stabilisce all'art. 9, intitolato agli «archivi correnti e di deposito», che «la Provincia cura l'ordinata gestione dei propri archivi correnti e di deposito». Poiché tuttavia non vengono disciplinate le modalità di tale gestione, mi domando quale sia l'effettiva applicazione di questa disposizione.

Le commissioni di sorveglianza e di scarto previste dalla legge dell'Alto Adige mutuano le proprie competenze dalla legislazione statale, ma introducendovi una modifica che ne altera profondamente il significato. Se infatti all'art. 25 del dpr 1409/1963 si dice che «è compito delle commissioni esercitare la sorveglianza sulla conservazione e l'ordinamento degli archivi e sulla tenuta dei relativi inventari e degli altri strumenti di consultazione», la provincia di Bolzano riprende la frase alla lettera, introducendo tuttavia al posto di «archivi», l'espressione «archivi di deposito», che annulla le possibilità di intervento delle commissioni sugli archivi in formazione, ma introduce un elemento di novità, per l'Italia, nella gestione della documentazione precedente al versamento all'archivio storico. Il regolamento previsto per l'istituzione e la gestione degli archivi di deposito della Provincia è stato infatti emanato con decreto del

<sup>24</sup> Regione Lazio, legge regionale 11 apr. 1985, n. 36. Strutture ed organizzazione regionale.

presidente della Giunta provinciale 28 mar. 1988, n. 5. È l'unico specifico sugli archivi di deposito che io abbia trovato e contiene alcune prescrizioni interessanti, che fanno di tale istituto un vero e proprio archivio intermedio, sulla cui gestione esercitano la vigilanza le commissioni di scarto. Riunisce le carte del Consiglio e dell'Amministrazione provinciale e dedica un articolo all'ordinamento, prescrivendo che nell'archivio di deposito venga mantenuta la struttura degli uffici «in base al principio della provenienza». La scelta del sistema di ordinamento, che deve rispecchiare l'ordinamento degli uffici provinciali, dipende dai tipi di documento e deve essere concordata con la rispettiva commissione di scarto. Si prescrive la tenuta di due registri (chiamati "libri di ricerca"): un piano di collocazione, contenente istruzioni sull'esercizio di tutte le attività connesse con la gestione dei documenti conservati, e un ordinamento di gestione per la loro utilizzazione, sul quale vengono riportate indicazioni sul versamento, sulla collocazione, sul prelievo, sull'eliminazione ed infine sulla consegna dei documenti all'archivio provinciale, che deve avvenire «mantenendo il sistema d'ordine dell'archivio di deposito».

### *Archivi correnti*

Relativamente alla gestione degli archivi correnti troviamo ancora una volta all'avanguardia la Regione Valle d'Aosta, che, con legge regionale 30/1976<sup>25</sup> e con successivo regolamento del 12 nov. 1979, ha affrontato in maniera organica la regolamentazione del servizio di archivio, protocollo e spedizione, istituendo un ufficio protocollo unico, incaricato del «ritiro, l'apertura, e la protocollazione della corrispondenza in arrivo, nonché la protocollazione della corrispondenza in partenza» e archivi correnti presso il Consiglio, la Presidenza della giunta regionale, la Segreteria generale, l'Ufficio personale e ciascun assessorato, con il compito di provvedere alla classificazione, rubricazione e conservazione degli atti correnti e di quelli relativi ad affari esauriti da meno di dieci anni, nonché ad effettuare lo scarto, con periodicità annuale. Per gli atti relativi ad affari esauriti da oltre quarant'anni è prevista, come abbiamo già visto, l'istituzione della separata sezione presso l'Archivio storico regionale. È inoltre prevista la riproduzione sostitutiva.

<sup>25</sup> Regione Valle d'Aosta, legge regionale 11 ago. 1976, n. 36. Ordinamento del servizio di archivio, protocollo e spedizione.

Il regolamento «per la tenuta e il funzionamento dei protocolli e degli archivi della Giunta della Regione Lazio»<sup>26</sup> e quello che disciplina l'«ordinamento degli archivi della Giunta regionale» dell'Umbria<sup>27</sup>, rispettivamente del 1987 e del 1989, prevedono anch'essi una struttura centrale di coordinamento e archivi correnti corrispondenti ai settori in cui si articolano gli assessorati, ciascuno dotato di un proprio protocollo annuale sui quali gli atti vengono registrati dopo essere stati classificati per materia in base a un titolario unico. Entrambi i regolamenti sono redatti con molta cura e prescrivono operazioni sostanzialmente simili; non appaiono tuttavia ricalcati l'uno sull'altro nell'impostazione e presentano alcune differenze. La Regione Lazio, ad esempio, riprende il dettato dell'art. 18 del dpr 1409/1963 sulla condizione giuridica dei documenti degli enti pubblici<sup>28</sup>, e contiene norme che appaiono particolarmente significative alla luce di quanto è stato più volte ripetuto in questi giorni sui continui passaggi di competenze tra gli assessorati. Dopo aver infatti affermato all'art. 10: «la documentazione prodotta da ciascuno dei settori costituisce, in senso archivistico, una serie dell'archivio dell'ente Regione, vi si precisa all'art. 17: «in caso di trasferimento di competenze da un settore all'altro, la parte del quadro di classificazione ad esse relativo sarà trasferita, senza modificazioni, nell'ambito classificatorio del nuovo settore». Nel leggere la minuziosa cura con cui vengono descritte le modalità di svolgimento delle operazioni di protocollazione, classificazione e fascicolazione, viene fatto di chiedersi quanto tali prescrizioni siano rispettate e come si conciliano, ad esempio, con l'altissima dispersione degli uffici regionali nella città di Roma. Anche in questo caso non sono in grado di dare informazioni per soddisfare la curiosità – ancora maggiore dopo gli interventi di ieri – sul perché della loro origine e sulla storia della loro formazione, che mi sembra comunque esterna all'amministrazione archivistica statale.

### *Consultazione*

Nel descrivere le leggi provinciali 17/1985 della provincia di Bol-

<sup>26</sup> Regione Lazio, regolamento regionale 19 ott. 1987, n.1 Regolamento per la tenuta ed il funzionamento dei protocolli e degli archivi della Giunta della Regione Lazio.

<sup>27</sup> Regione Umbria, regolamento regionale 26 giu. 1989, n. 21. Ordinamento degli archivi della Giunta regionale.

<sup>28</sup> Art. 1 (*Natura giuridica dei documenti*): «Gli Archivi che appartengono all'ente Regione Lazio sono assoggettati al regime del demanio pubblico. I singoli documenti appartenenti allo stesso sono inalienabili.»

zano e 11/1992 della provincia di Trento abbiamo incontrato norme che regolano un aspetto di grande importanza: la consultazione dei documenti. Assai più importante è l'aspetto della consultabilità, che la Provincia di Bolzano, chiamandolo, erroneamente, consultazione, regola in analogia con quanto disposto dal dpr 1409/1963, che tuttavia non nomina. Vi fa esplicito riferimento, invece, la legge provinciale del Trentino, che richiama anche le norme contenute nella precedente legge 45/1988<sup>29</sup>, sulla quale ritorneremo tra poco. Entrambe le leggi provinciali precisano che le norme in tema di consultabilità devono intendersi applicate anche agli archivi di deposito e a quelli degli altri enti pubblici locali, riprendendo alla lettera la legislazione statale. A questo proposito notiamo, per inciso, come la frequente ripetizione della legislazione statale risulti essere una caratteristica ricorrente della legislazione regionale.

Il regolamento dell'Umbria ci conduce adesso a riprendere questo argomento e a trattarlo in forma più estesa, in quanto «disciplina, altresì, il diritto di accesso dei cittadini alla informazione e alla consultazione degli atti e dei documenti amministrativi appartenenti all'archivio regionale». L'intero Capo III è infatti dedicato alla «consultabilità e pubblicità degli atti» e vi si precisa che l'accoglimento delle richieste è subordinato alla presentazione di una domanda in cui sia dichiarato il «motivo legittimo su cui si fonda la richiesta di visione o rilascio»; tale «interesse diretto e immediato del richiedente» è sottoposto ad accertamento da parte del dirigente cui spetta la vigilanza sull'archivio centrale.

Per la migliore comprensione della legislazione regionale in materia di diritto di accesso agli atti della pubblica amministrazione, ritengo utile ricapitolare in breve il contesto della legislazione statale in materia. Dopo il primo esplicito riconoscimento normativo «dei diritti dei cittadini nei confronti dei pubblici dipendenti e del loro diritto di accesso e di partecipazione alla formazione degli atti della pubblica amministrazione», contenuto nella legge quadro sul pubblico impiego emanata nel 1983<sup>30</sup>, il diritto dei cittadini a prendere visione dei provvedimenti degli enti locali è stato introdotto, pur in un contesto quasi del tutto estraneo, con la legge 816/1985 di riforma degli enti locali<sup>31</sup>, che lasciava la concreta attuazione di tale diritto all'autonomia regolamentare degli enti. La legge

<sup>29</sup> Regione Trentino Alto-Adige. Legge provinciale di Trento 30 nov. 1992, n. 23. Principi generali per la semplificazione e la democratizzazione dell'azione amministrativa provinciale.

<sup>30</sup> Legge 29 mar. 1983, n. 93.

<sup>31</sup> Legge 27 dic. 1985, n. 816.



349/1986, che ha istituito il Ministero dell'ambiente <sup>32</sup>, ha stabilito il principio del diritto dei cittadini ad essere informati in particolare dei pericoli di danno ambientale e dell'obbligo della pubblica amministrazione a diffondere tali informazioni. Il diritto di accesso alla documentazione delle amministrazioni comunali e provinciali è stato poi pienamente sancito con la nota legge 8 giu. 1990, n. 142, relativa all'ordinamento delle autonomie locali, che ha preceduto di due mesi la ancor più nota legge 7 ago. 1990, n. 241 sulla trasparenza del procedimento amministrativo. Le due leggi si differenziano, tra l'altro, proprio nell'individuazione dei titolari del diritto di accesso, che l'art. 22 della 241 riconosce soltanto a «chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti»; al contrario l'art. 7 della legge 142/1990 estende tale diritto «ai cittadini, singoli e associati», senza introdurre l'obbligo di motivare la richiesta. Come conseguenza di tale contraddizione, assai dibattuta dalla dottrina, si è venuto così a creare quello che è stato definito un «doppio regime» del diritto di accesso, che viene regolato in un modo per gli atti delle province e dei comuni (142/1990) ed in un altro per quelli dello Stato e delle regioni, che seguono la soluzione adottata dalla 241. Per completare il quadro dei riferimenti normativi su questo specifico tema, voglio ricordare la risoluzione n. 81-89 del Consiglio d'Europa, che afferma: «l'accesso all'informazione non deve essere rifiutato per il fatto che il richiedente non ha particolari interessi in materia».

Poiché il problema dell'informazione è un nodo cruciale per rendere effettiva la partecipazione del cittadino alla vita politica ed amministrativa locale, da alcuni anni è iniziata una intensa produzione normativa delle regioni in tale senso. Già nel 1981 la Lombardia ha affermato che «chiunque ha diritto di ottenere a proprie spese le informazioni comunque associate alla propria persona e di far apportare gratuitamente le correzioni degli eventuali errori» <sup>33</sup> ed ha quindi precisato in maniera ancora più pregnante che «chiunque può ottenere copie delle deliberazioni e dei provvedimenti regionali... dietro rimborso delle spese di riproduzione» <sup>34</sup>. Successivamente alle due leggi statali 816/1985 e 349/1986, appena ricordate, il Lazio ha riconosciuto il diritto di «tutti i cittadini all'infor-

<sup>32</sup> Legge 8 lug. 1986, n. 349.

<sup>33</sup> Regione Lombardia. Legge regionale 16 mar. 1981, n. 15. Disciplina del sistema informativo regionale.

<sup>34</sup> Regione Lombardia. Legge regionale 23 apr. 1985, n. 33. Norme in materia di pubblicità degli atti regionali e riordino delle disposizioni relative al bollettino ufficiale, nonché ad altre pubblicazioni della Regione.

mazione tempestiva sulle situazioni di pericolo e danno alla salubrità dell'aria, dell'acqua, del suolo e del sottosuolo» e alla visione degli atti amministrativi concernenti modificazioni dell'assetto territoriale<sup>35</sup>, la Sardegna ha affermato il principio della libera circolazione delle informazioni, della trasparenza dell'attività amministrativa attraverso il riconoscimento a tutti i cittadini del diritto di accesso a tutti i documenti amministrativi regionali, compresi gli atti interni<sup>36</sup> ed il Friuli-Venezia Giulia ha sottoposto il diritto di accesso dei cittadini alla clausola del «motivato interesse»<sup>37</sup>. Particolarmente importante la legge 45/1988 della Provincia autonoma di Trento, già ricordata, che è stata definita «un'anticipazione rispetto alla legge generale sul procedimento e sull'accesso» (la 241/1990 già ampiamente citata) ed ha come scopi principali tra gli altri «la semplificazione ed unificazione delle procedure amministrative» e «l'eliminazione di iter burocratici farraginosi e superflui».

L'entrata in vigore della legge 241/1990 è stata seguita fino ad oggi dalle leggi regionali del Friuli-Venezia Giulia<sup>38</sup> e della Provincia di Trento<sup>39</sup> nel 1992, della Regione Emilia Romagna<sup>40</sup> e della Provincia di Bolzano<sup>41</sup> nel 1993.

Nella legislazione sul diritto di accesso appaiono di particolare rilevanza dal punto di vista dei diritti civili, accanto al problema dell'individuazione del titolare del diritto, quello dei limiti alla consultabilità, che comprende la tutela del segreto di Stato e la salvaguardia del diritto alla riservatezza di terzi, persone, gruppi ed imprese ed esclude comunque l'accesso «agli atti preparatori nel corso della formazione dei provvedimenti» per i quali non vi sia possibilità di partecipazione al procedimento amministrativo.

<sup>35</sup> Regione Lazio. Legge regionale 12 set. 1986, n. 46. Norme per il libero accesso alle informazioni ambientali.

<sup>36</sup> Regione Sardegna. Legge regionale 15 lug. 1986, n. 47. Norme sul diritto di accesso ai documenti amministrativi della Regione Sardegna.

<sup>37</sup> Regione Friuli-Venezia Giulia. Legge regionale 1° mar. 1988, n. 7. Ordinamento ed organizzazione del Consiglio regionale, dell'Amministrazione regionale e degli enti regionali.

<sup>38</sup> Regione Friuli-Venezia Giulia, Legge regionale 28 ago. 1992, n. 29. Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi dell'amministrazione regionale, degli enti regionali e degli enti strumentali della Regione Friuli-Venezia Giulia.

<sup>39</sup> Regione Trentino-Alto Adige. Provincia di Trento. Legge provinciale 30 nov. 1992, n. 23. Principi per la democratizzazione, la semplificazione e la partecipazione all'azione amministrativa provinciale e norme in materia di procedimento amministrativo. Questa nuova legge provinciale è stata seguita a breve distanza dal regolamento di attuazione nel settembre 1993.

<sup>40</sup> Regione Emilia Romagna. Legge regionale 6 set. 1993, n. 32. Norme per la disciplina del procedimento amministrativo e del diritto di accesso.

<sup>41</sup> Regione Trentino-Alto Adige. Provincia di Bolzano. Legge provinciale 22 ott. 1993, n. 17. Disciplina del procedimento amministrativo e del diritto di accesso ai documenti amministrativi.

Per un'analisi molto accurata di tali problematiche, condotta «dal punto di vista degli archivi», ma limitata alla legislazione statale, rimando al saggio di Giulia Barrera pubblicato dalla «Rassegna degli Archivi di Stato»<sup>42</sup>. In uno sviluppo futuro sarà molto interessante una visione comparativa della produzione normativa delle regioni, questa volta in paragone con i regolamenti comunali attuati in base alla 142/1990, allo scopo di analizzare le diverse interpretazioni adottate per i punti controversi. Infatti «come tutte le riforme – afferma l'amministrativista Gregorio Arena – anche quella in esame presuppone un cammino verso un obiettivo (...) In altri termini, la trasparenza amministrativa non è un evento, ma un processo in cui confluiscono norme, comportamenti, interessi di singoli o di gruppi, innovazioni tecnologiche e così via (...) ciò significa che ogni soggetto che nei prossimi mesi od anni chiederà di prendere visione di determinati documenti sarà soggetto attivo di una riforma che mira a rendere più trasparente l'amministrazione; sarà, in altri termini, protagonista di un cambiamento istituzionale»<sup>43</sup>.

Vorrei aggiungere che protagonisti di questo cambiamento, o almeno fortemente coinvolti nella concreta applicazione dei provvedimenti sul diritto di accesso e sul procedimento amministrativo saranno certamente anche gli archivi correnti, che devono essere ordinati e dotati di buoni strumenti di ricerca ai fini della possibilità di un celere reperimento degli atti a richiesta del cittadino. Tra le leggi regionali che ho citato prima, la legge dell'Emilia Romagna del settembre 1993 contiene una prescrizione che, per quanto generica, sembra andare in questa direzione, nell'art. 2 che recita: «La Regione adempie altresì al principio di pubblicità provvedendo alla registrazione in protocollo di atti, provvedimenti e documenti, sia propri sia ad essa pervenuti, nonché alla conservazione e all'ordinamento dei propri archivi secondo la disciplina dettata dalla legge regionale». Ricordo che nel nuovo Statuto dell'Emilia Romagna, recentemente approvato con legge 9 nov. 1990, n. 336, viene sancito che gli atti amministrativi della Regione sono pubblici nei modi stabiliti dalla legge regionale e che tutti i cittadini hanno diritto di ottenere copia dei provvedimenti amministrativi.

<sup>42</sup> G. BARRERA, *La nuova legge sul diritto di accesso ai documenti amministrativi*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», LI (1991), 2-3, pp. 342-372.

<sup>43</sup> *L'accesso ai documenti amministrativi*, a cura di G. ARENA, con scritti di Gregorio Arena, Marco Bombardeli, Donata Borgonovo Re, Giuseppe Franco Ferrari, Laura Fioravanti, Stefano Girella, Angelo Mari, Bartolomeo Selleri, Fiorenzo Tomaselli, Bologna, il Mulino, 1991. A questo volume sono debitrice non solo per i riferimenti normativi, ma anche per gli spunti di riflessione sul tema del diritto di accesso agli atti amministrativi.

In questo gruppo di disposizioni normative regionali, tuttavia, il regolamento dell'Umbria ricordato all'inizio ha una caratteristica che per noi è di grande interesse; costituisce infatti il solo esempio in cui sia stato previsto di disciplinare in un unico regolamento sia il diritto di accesso che l'ordinamento degli archivi, cogliendo lo stretto collegamento tra le due problematiche.

### *Archivi dei Comitati regionali di controllo*

Dopo questa panoramica delle norme di carattere generale, rimangono alcuni gruppi di norme relativi a particolari tipi di documentazione: gli archivi dei Comitati regionali di controllo, la documentazione sanitaria ed in particolare le cartelle cliniche ed infine, per il Friuli-Venezia Giulia ed il Trentino Alto Adige, la tenuta dei libri fondiari.

Il controllo regionale sugli atti amministrativi delle province, dei comuni e degli altri enti locali è previsto dall'art. 130 della Costituzione, che dispone: «Un organo della Regione, costituito nei modi stabiliti da legge della Repubblica, esercita, anche in forma decentrata, il controllo di legittimità sugli atti delle province, dei comuni e degli altri enti locali» e aggiunge che il controllo di merito può essere esercitato «in casi determinati dalla legge». La costituzione e il funzionamento degli organi regionali di controllo sono stati poi regolamentati per le Regioni a statuto ordinario dalla legge 62/1953<sup>44</sup> e per quelle ad autonomia speciale con leggi regionali. Nelle norme per il controllo sugli atti degli enti locali emanate da alcune Regioni (Basilicata, Calabria, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise e Valle d'Aosta)<sup>45</sup>, la conservazione degli atti

<sup>44</sup> Legge 10 feb. 1953, n. 62, sulla costituzione e sul funzionamento degli organi regionali.

<sup>45</sup> Regione Basilicata. Legge regionale 16 mag. 1991, n. 10. Disciplina delle funzioni di controllo sugli atti degli enti locali e sugli enti strumentali della Regione. Norme per il funzionamento dell'organo di controllo.

Regione Calabria. Legge regionale 5 ago. 1992, n. 12. Ordinamento dei controlli regionali sugli atti degli enti locali e degli altri enti sub-regionali.

Regione Friuli-Venezia Giulia. Legge regionale 12 set. 1991, n. 49. Norme regionali in materia di funzioni di controllo e di amministrazione attiva nei confronti degli enti locali e delle Unità sanitarie locali, nonché norme in materia di ordinamento dell'Amministrazione regionale. Abrogazione e modificazione di leggi regionali.

Regione Lombardia. Legge regionale 20 mar. 1990, n. 16. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 8 feb. 1982, n. 12 concernente la disciplina del controllo sugli atti degli enti locali in Lombardia, norme per il funzionamento dell'organo regionale di controllo e modifica dell'art. 17 della legge regionale 1° ago. 1979, n. 42.

viene specificamente disciplinata, anche se con limiti temporali e modalità diverse da regione a regione. Il Lazio (legge 74/1978) distingue tra atti «propri» del comitato e delle sezioni, per i quali prevede la «conservazione» da parte degli uffici stessi, senza specificazioni temporali, e «gli altri atti sottoposti al controllo», che devono essere conservati per tre anni. La Valle d'Aosta (legge 19/1983) istituisce «nell'ambito dell'archivio di deposito dell'Amministrazione regionale una sezione separata degli atti della Commissione regionale di controllo», attribuisce al presidente della commissione la responsabilità della loro tenuta e conservazione e prevede un successivo regolamento per l'attuazione.

È da notare che questa disposizione – a differenza di tutte le altre – compare in una legge regionale che apporta modificazioni alle norme sull'ordinamento del servizio di archivio, protocollo e spedizione ed è quindi inserita nell'ambito della legislazione sugli archivi. Più stringata la legge 10/1991 della Basilicata, che, riprendendo il testo di una precedente legge sulla stessa materia, prevede la conservazione degli atti sottoposti al controllo negli archivi del Comitato e delle Sezioni per la durata minima di cinque anni, con un riferimento generico al dpr 1409/1963. Assai più articolata, invece, la legge 49/1991 del Friuli-Venezia Giulia, che, ai fini dei tempi di conservazione, distingue le deliberazioni degli enti locali, gli statuti, i regolamenti, gli strumenti urbanistici e i piani programmatici rispetto ai bilanci annuali e pluriennali e alle relazioni previsionali e programmatiche; inoltre consente «La riproduzione dei testi e la loro conservazione anche a mezzo di strumenti e procedure automatizzate» e prevede lo scarto «secondo le procedure previste dalla normativa vigente», esclusi «gli atti degli organi di controllo di contenuto negativo, nonché i registri». Anche le leggi del Molise (15/1992) e della Calabria (12/92) richiamano la legislazione archivistica – questa volta citando espressamente il decreto, anche se non precisando l'articolo – per le procedure di scarto ed elencano gli atti che ne debbono rimanere esclusi (statuti, regolamenti, piante organiche, bilanci e conti consuntivi). Afferma inoltre che «i verbali delle adunanze e i provvedimenti restano depositati presso la segreteria della sezione» e garantiscono con un successivo articolo il diritto di accesso agli atti degli organi di controllo.

Regione Lazio. Legge regionale 20 dic. 1978, n. 74. Norme per il controllo sugli atti degli enti locali.

Regione Molise. Legge regionale 26 mag. 1992, n.15. Nuove norme per il funzionamento dell'organo regionale di controllo.

Regione Valle d'Aosta. Legge regionale 3 mag. 1983, n. 19. Modificazioni delle norme sull'ordinamento del servizio di archivio, protocollo e spedizione.

### *Conservazione delle cartelle cliniche*

Riguardo alla documentazione sanitaria voglio comunicare il risultato non di una ricognizione completa della legislazione regionale in materia, ma solo di alcuni sondaggi: le leggi che disciplinano le case di cura private in Calabria (legge 36/1990), Lazio (64/1987), Piemonte (legge 5/1987) e Toscana (78/1989) <sup>46</sup> contengono un articolo che, con formulazione quasi identica, prevede la compilazione della cartella clinica per ogni malato ricoverato e ne prescrive la conservazione a cura della direzione sanitaria e il deposito presso il servizio medico-legale della USL territorialmente competente, in caso di cessazione dell'attività della casa di cura. Non ponendo alcuna scadenza per la conservazione – tranne il Lazio che la vincola per almeno 25 anni – questa normativa regionale si pone in sintonia con la circolare del Ministero della sanità del 1986 <sup>47</sup>, che stabilisce l'obbligo della conservazione illimitata delle cartelle cliniche nelle istituzioni sanitarie pubbliche e private di ricovero e cura.

### *Impianto e tenuta dei libri fondiari*

Lo Statuto del Friuli-Venezia Giulia e quello del Trentino Alto Adige, infine, attribuiscono alle due regioni potestà normativa in materia di «impianto e tenuta dei libri fondiari». In quelle regioni è stato infatti mantenuto in vigore il sistema dell'intavolazione di origine austriaca, lievemente modificato e ritoccato con un regio decreto del 1929, che recita: «a modificazione di quanto è disposto dal Codice civile italiano, il diritto di proprietà e gli altri diritti reali sui beni immobili non si acquistano per atto tra i vivi se non con l'iscrizione del diritto nel libro fondiario» <sup>48</sup>. Il Trentino-Alto Adige ha previsto nel 1978 <sup>49</sup> la

<sup>46</sup> Regione Calabria. Legge regionale 5 mag. 1990, n. 36. Determinazione dei requisiti delle case di cura private e disciplina delle convenzioni ai sensi degli articoli 3 e 44 della legge n. 833/1978.

Regione Lazio. Legge regionale 31 dic. 1987, n. 64. Norme per l'autorizzazione, la vigilanza e le convenzioni con le case di cura private.

Regione Piemonte. Legge regionale 14 gen 1987, n. 5. Disciplina delle case di cura private.

Regione Toscana. Legge regionale 1° dic. 1989, n. 78. Disciplina autorizzazioni e vigilanza sulle case di cura private.

<sup>47</sup> Ministero della sanità, Direzione generale ospedali, circolare 900.2/AG.464/260 del 19 dic. 1986.

<sup>48</sup> R.d. 28 mar. 1929, n. 499.

<sup>49</sup> Regione Trentino-Alto Adige. Legge regionale 3 mag. 1978, n. 6. Norme per la microfilmatura dei documenti e degli atti tavolari.

microfilmatura dei documenti e degli atti tavolari che, una volta riprodotti, sono concentrati in appositi archivi di conservazione alle dipendenze dell'Ispettorato generale del libro fondiario; la riproduzione fotografica è custodita presso l'Ufficio tavolare competente e consultabile tramite apparecchiatura in dotazione dello stesso ufficio. Con la successiva legge 12/1991 è stabilito all'art. 7 che «gli atti del catasto edilizio urbano sono sostituiti con archivi elettronici definiti in modo da assicurare il mantenimento dell'intero contenuto informativo e programmatico», senza tuttavia specificare modalità e tempi di esecuzione del provvedimento<sup>50</sup>. Il Friuli-Venezia Giulia, a sua volta, dopo aver introdotto nel 1983 procedure automatizzate nella tenuta del libro fondiario, prevedendo indici automatizzati delle particelle catastali e dei proprietari<sup>51</sup>, ha disposto nel 1990 con una legge molto articolata<sup>52</sup> la tenuta del libro fondiario mediante elaborazione informatica dei dati. Nel provvedimento si prevede la possibilità di concedere «il collegamento a distanza con il libro fondiario automatizzato a coloro che ne facciano richiesta», e «a determinate categorie di utenti di trasmettere a distanza i dati relativi alle domande tavolari che intendono presentare», precisando però che tale trasmissione non sostituisce ad alcun effetto la presentazione della domanda tavolare. Il ruolo del supporto informatico appare quindi centrale, tanto che «il libro maestro si deve tenere esclusivamente memorizzando le iscrizioni in una banca dati», sulla base della quale si devono elaborare un indice dei soggetti titolari dei diritti reali, un indice reale e un indice delle vie. E ancora: «La sottoscrizione, apposta in calce all'estratto, attesta che esso è stato ottenuto, con procedimento elettronico, in base al contenuto della banca dati del libro fondiario». Anche in questo caso non ho trovato notizia del regolamento di attuazione della legge e ignoro se abbiano avuto inizio le operazioni per la formazione dei nuovi libri fondiari, dettagliatamente previste; non può sfuggire, comunque, l'interesse di questa descrizione di archivio informatizzato, l'unica che mi sia capitato di incontrare tra le fonti normative prodotte dalle regioni.

L'utilizzazione delle nuove tecnologie è un tema che andrebbe approfondito seguendo un percorso di ricerca trasversale – per usare un termine di moda – nella legislazione delle regioni. Pensiamo ad esempio

<sup>50</sup> Regione Trentino-Alto Adige. Legge regionale 16 mag. 1991, n. 12. Modifiche e integrazioni di leggi regionali in materia di impianto e tenuta del Libro fondiario e di Catasto fondiario e urbano.

<sup>51</sup> Regione Friuli-Venezia Giulia. Legge regionale 20 giu. 1983, n. 59.

<sup>52</sup> Regione Friuli-Venezia Giulia. Legge regionale 19 feb. 1990, n. 8. Tenuta del libro fondiario mediante elaborazione informatica dei dati.

all'ordinamento degli uffici regionali dell'Umbria, approvato con la legge 41/1984 già ricordata, che prevede che atti e documenti possano essere microfilmati e/o memorizzati su supporti magnetici, allo scopo di assicurare la conservazione nel tempo e la più agevole ricerca, consultazione e trattamento dei testi. Immaginiamo, infine, quali ripercussioni potranno derivare nel campo della conservazione del materiale documentario dal recentissimo riconoscimento del valore giuridico rispettivamente del documento elettronico<sup>53</sup> e di quello conservato su supporto ottico<sup>54</sup>, se non verranno al più presto definite le corrette procedure archivistiche da seguire!

*Legislazione regionale in materia di archivi storici di enti locali, di enti pubblici ed ecclesiastici e di privati*

All'inizio di questa esposizione avevo assegnato ad una seconda categoria le numerose disposizioni normative regionali riguardanti non gli archivi propri delle regioni, ma archivi storici di enti locali, di enti pubblici ed ecclesiastici e archivi privati sui quali le regioni – a torto o a ragione, ma comunque di fatto – esercitano un'attività di tutela.

Ancora una volta colpisce il contrasto tra le dimensioni del fenomeno, con il quale gli archivisti hanno continue occasioni di confronto, e l'assenza di un dibattito su di esso all'interno del mondo degli archivi. Pur sapendo di aprire una digressione rispetto al tema di queste giornate, ritengo di fare cosa utile completando la mia carrellata sulla legislazione regionale in materia di archivi con uno schematico contributo anche su questo particolare settore dell'attività legislativa svolta dalle Regioni in tema di archivi, con l'intento di ricapitolare ordinatamente i termini di questo aspetto del più ampio e attualissimo tema delle competenze delle Regioni.

*Principali disposizioni normative statali*

Richiamerò in primo luogo le principali disposizioni normative statali, per quanto assai note, soprattutto per ricordare i problemi di interpretazione che suscitano<sup>55</sup>.

<sup>53</sup> Dl. 12 feb. 1993, n. 39. Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 12, comma 1, lettera m), della legge 23 ott. 1992, n. 421.

<sup>54</sup> L. 22 dic. 1993, n. 537. Interventi correttivi di finanza pubblica.

<sup>55</sup> Per questo paragrafo sono debitrice soprattutto all'articolo di A. Piraino, *Le funzioni e le politiche delle regioni e delle province in materia di beni culturali*, in «Il nuovo governo locale», 3,



L'art. 117 della Costituzione, che elenca le materie per le quali è prevista una produzione normativa regionale, nomina esclusivamente «musei e biblioteche di enti locali», senza riferimenti agli archivi. A giudizio di molti studiosi, tuttavia, una ben più ampia competenza delle regioni nelle materie attinenti alla cultura trova la sua base costituzionale nell'art. 9, che recita al primo comma: «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica». Se in un primo tempo infatti il termine Repubblica era stato inteso nell'accezione più restrittiva di Stato/persona, negli anni successivi, con la riflessione che ha preceduto e accompagnato l'introduzione delle regioni, si è affermata un'interpretazione più ampia secondo la quale il legislatore ha inteso fissare con quell'articolo «un fine assunto dall'ordinamento repubblicano nel suo complesso»<sup>56</sup>. Anche alla luce dell'art. 114: «La Repubblica si riparte in regioni, province e comuni», molti commentatori ritengono che, intestando alla Repubblica la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, la Costituzione si sarebbe quindi riferita allo Stato/ordinamento, con tutti i soggetti istituzionali che lo costituiscono (Stato, regioni, province e comuni). Altri studiosi aggiungono addirittura un riferimento all'art. 21 della Costituzione, che afferma: «Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione».

Gli statuti delle regioni, ai quali l'approvazione da parte del Parlamento – quelli delle regioni ad autonomia speciale addirittura con legge costituzionale! – attribuisce un «valore di patto tra comunità regionale e comunità nazionale»<sup>57</sup> hanno infatti introdotto un'interpretazione estensiva della sfera delle competenze, che si affaccia già negli statuti delle regioni ad autonomia speciale, di data anteriore, ed è pienamente dichiarata nei successivi statuti delle regioni ad autonomia ordinaria, che rivendicano l'obiettivo della promozione culturale. Ad esempio, la Regione Sicilia all'art. 14 annovera tra le materie sulle quali ha legislazione esclusiva: «conservazione delle antichità e delle opere artistiche» e «istruzione elementare, musei, biblioteche, accademie»; la Regione Toscana, tra le finalità principali elencate nell'art. 4, «concorre alla difesa del pae-

1992, pp. 51-67 e al commento alla sentenza della Corte costituzionale del 28 lug. 1988, n. 921, redatto da M. Ainis, *Una sentenza su Regioni e cultura con un convitato di pietra: lo Stato*, in «Le Regioni. Rivista bimestrale di documentazione e giurisprudenza dell'Istituto di Studi giuridici regionali (ISGRB)», XVII (1989), 6, pp. 1676-1679.

<sup>56</sup> A. PIRAINO, *Le funzioni e le politiche...* cit., p. 54.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 55.

saggio e del patrimonio storico e artistico della Toscana, anche al fine di sviluppare il turismo e le attività economiche connesse» e «contribuisce allo sviluppo della ricerca scientifica, della cultura e all'organizzazione dell'istruzione, anche universitaria».

Nella direzione di una lettura evolutiva e dinamica dell'art. 117 si sono indirizzate fin dall'inizio le leggi regionali, tanto che alcuni commentatori le hanno definite "libere" o addirittura "trasgressive"<sup>58</sup> per aver promosso, camuffandole sotto altre voci, interventi a favore di attività culturali che non rientrando nelle materie trasferite avrebbero rischiato di non passare al vaglio del Commissario di governo. Autorevoli giuristi si spingono fino a giudicare «di incerto radicamento costituzionale»<sup>59</sup>, l'intero settore della competenza delle regioni in materia di promozione culturale. È un fatto che tale attività di promozione culturale non venga neppure nominata nei decreti di trasferimento delle funzioni amministrative emanati nel gennaio e giugno 1972. Segna invece una svolta il dpr 616/1977 che ha operato il completamento dell'ordinamento regionale. L'art. 49 assegna infatti alle regioni attività di promozione educativa e culturale «attinenti precipuamente alla comunità regionale», mentre l'art. 48 demanda la definizione delle funzioni amministrative delle regioni e degli enti locali in ordine alla tutela e valorizzazione del patrimonio storico, librario, artistico, archeologico, monumentale, ecc. alla famosa legge di tutela dei beni culturali che doveva essere emanata entro il 31 dicembre 1979 e che ancora aspettiamo.

Ultima pietra miliare presso la quale soffermarci per definire i confini della produzione normativa in materia di beni culturali è il decreto di organizzazione del Ministero, il dpr 805/1975 che all'art. 2, dopo aver ricordato che «i beni culturali sono patrimonio nazionale», prevede esplicitamente la collaborazione delle regioni «con l'Amministrazione statale nell'attività di tutela secondo modi e forme che potranno essere stabiliti di comune accordo». Si tratta di una "visione collaborativa", da intendere «non quale cooperazione di poteri ma quale collaborazione di organizzazioni»<sup>60</sup>, che viene proposta in diverse sentenze della Corte costituzionale, ultima delle quali la sentenza n. 921 del 28 lug. 1988, che affronta il nodo delle attribuzioni regionali in materia di promozione culturale, accogliendo parzialmente il ricorso per illegittimità costitu-

<sup>58</sup> M. AINIS, Una sentenza...cit., p. 1677.

<sup>59</sup> Ibidem.

<sup>60</sup> A. PIRAINO, Le funzioni e le politiche...cit., p. 54.

zionale promosso dalla Regione Lombardia contro alcuni articoli del dl 371/1987<sup>61</sup>.

### *Archivi affidati agli enti locali*

Nell'ottica di questo lucido commento vorrei adesso restringere il campo di osservazione dalla materia dei beni culturali a quella dei soli archivi, ricordando preliminarmente come essi, non comparando nell'elencazione dell'art. 117 della Costituzione, dovrebbero a prima vista ritenersi del tutto esclusi dalla competenza legislativa delle regioni. La fenditura dalla quale è poi scaturita una parte consistente della legislazione regionale in materia di archivi è un accenno «agli archivi storici affidati agli enti locali», che compare nell'art. 7 del dpr. 14 gen 1972, n. 3, concernente il trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di (...) musei e biblioteche di enti locali. La Direzione generale degli Archivi di Stato con circolare n. 32/72 del 10 lug. 1972 si è affrettata a specificare che tale dizione – senza dubbio ambigua – deve intendersi riferita «ad archivi e materiale archivistico di terzi che per avventura possa essere pervenuto a vario titolo (acquisto; dono; deposito) alle biblioteche e ai musei, anziché agli archivi propri degli enti locali», precisando ulteriormente che «ne sono pertanto esclusi sia gli archivi propri degli enti stessi, anche se materialmente uniti a biblioteche e musei, sia gli archivi e il materiale archivistico di terzi conservato dagli archivi degli enti suddetti».

### *Attività di tutela*

La tutela degli archivi storici affidati agli enti locali è prevista dalle

<sup>61</sup> Dl 7 set. 1987, n. 371 «Interventi urgenti di adeguamento strutturale e funzionale di immobili destinati a musei, archivi e biblioteche e provvedimenti urgenti a sostegno di attività culturali», nel testo di cui alla legge di conversione 29 ott. 1987, n. 449. Per aprire uno spiraglio sulla complessa problematica che solleva la lettura di questa sentenza, voglio riportare per esteso il brano già citato del commento di M. Ainis, che mi sembra sottolineare con chiarezza le non poche oscillazioni ed ambiguità che l'attribuisce all'organo di giustizia costituzionale: «Il fatto è che l'azione di impulso culturale orchestrata dalle regioni pone all'interprete un difficile quesito: da un lato, a causa dell'incerto radicamento costituzionale delle loro competenze, quantomeno stando alla lettera dell'art. 117 Cost. che menziona unicamente «musei e biblioteche di enti locali»; dall'altro, in considerazione d'una legislazione regionale da taluno giudicata «trasgressiva», ma che comunque rappresenta ormai un dato storico, la cui evidenza è tale da indurre a una fatica di Sisifo chi voglia porlo in discussione».

«norme in materia di biblioteche di enti locali o di interesse locale» emanate da quasi tutte le regioni per lo più negli anni Settanta – spesso con successive integrazioni e modifiche – per collegare tali biblioteche in un sistema, organizzazione o servizio bibliotecario regionale, strutturato in articolazioni territoriali minori. Nell'ambito di questo sistema vengono inserite – spesso con identica formulazione – le disposizioni relative agli archivi storici degli enti locali o di interesse locale, talvolta richiamati nel titolo stesso della legge. Le regioni rivendicano tra le proprie funzioni quella di provvedere alla loro conservazione ed al loro ordinamento, quasi sempre prevedendo di operare in collaborazione con le sovrintendenze archivistiche e facendo riferimento alla normativa statale.

Calabria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia Romagna, Liguria, Marche, Molise, Toscana e Veneto prevedono – ma quasi mai in forma vincolante – la collocazione degli archivi storici nella biblioteca dell'ente locale competente, dove alcune tra queste regioni (Emilia Romagna, Molise, Toscana e Veneto) dispongono che vengano comunque «depositati per la consultazione gli inventari dell'archivio dell'ente locale, mentre nella biblioteca centro del sistema devono essere depositati gli inventari di tutti gli archivi degli enti aderenti al sistema». Le regioni Calabria, Friuli-Venezia Giulia, Marche e Umbria precisano inoltre la necessità di assumere personale specializzato per la tenuta dell'archivio. Favoriscono la creazione di consorzi tra enti locali «per la gestione di sistemi archivistici comuni con riferimento alle concrete realtà storiche e archivistiche proprie di ogni area territoriale» le regioni Toscana, Umbria e Veneto.

### *Contributi*

Con pochissime eccezioni, la legislazione regionale prevede, nell'ambito di una programmazione pluriennale ripartita in piani annuali, lo stanziamento di contributi per il restauro, la conservazione e l'ordinamento non solo degli archivi di enti locali, ma anche di archivi «di interesse locale» di privati o di enti ecclesiastici, questi ultimi esplicitamente contemplati dalla normativa del Veneto e della Provincia autonoma di Trento.

Le regioni Puglia e Valle d'Aosta e la Provincia autonoma di Trento introducono una «dichiarazione di interesse locale» per gli archivi «di proprietà di soggetti diversi dagli enti locali territoriali» da ammettere ai piani di intervento, che ricalca la dichiarazione di notevole interesse storico prevista dalla normativa statale (dpr 30 set. 1963, n. 1409, art. 36).

*Corsi di formazione professionale*

Il secondo importante settore di iniziative delle regioni è l'organizzazione di corsi per la formazione e l'aggiornamento professionale degli operatori degli archivi, quasi sempre realizzati in collaborazione con le sovrintendenze archivistiche, i cui funzionari si assumono il compito di tenere le lezioni.

*Conservazione della documentazione sanitaria*

Infine, nella normativa riguardante l'assistenza sanitaria sia pubblica che privata di numerose regioni, viene disposta la conservazione delle cartelle cliniche per almeno venticinque anni.

# La situazione giuridica degli archivi in Alto Adige e le soluzioni in materia di tutela e valorizzazione

di Josef Nössing

Premetto che in questa relazione tratterò quasi esclusivamente dell'Archivio provinciale dell'Alto Adige, istituto che si presenta per molti versi anomalo rispetto alle caratteristiche dell'ordinamento archivistico italiano. Ricordo che a Bolzano, come in tutte le altre province, ha sede anche un archivio di Stato <sup>1</sup> ma non mi soffermo su questo in quanto giuridicamente risulta analogo agli altri istituti del territorio nazionale. Accennerò invece in breve agli avvenimenti storici e politici che hanno portato alla creazione dell'Archivio provinciale.

L'Alto Adige, territorio annesso all'Italia dopo la prima guerra mondiale, superato il periodo del fascismo e della seconda guerra mondiale, nel 1948 ottenne uno statuto di autonomia speciale. Pose le basi di quest'autonomia l'accordo di Parigi tra l'Italia e l'Austria del 5 settembre 1946 in cui venne confermata la parità di diritti alla popolazione tedesca e il diritto all'uso della lingua tedesca nelle scuole e negli uffici pubblici nell'Alto Adige.

Nello statuto di autonomia del 1948, però, le competenze della Regione Trentino-Alto Adige risultarono troppo estese rispetto a quelle delle due province di Trento e Bolzano e questo fatto creò una situazione di malcontento nella popolazione sudtirolese di lingua tedesca. Dopo lunghe discussioni, con il nuovo statuto del 1972 le competenze della regione furono in gran parte divise fra le province di Bolzano e Trento <sup>2</sup>. Esse

<sup>1</sup> MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI, UFFICIO CENTRALE PER I BENI ARCHIVISTICI, *Guida generale degli archivi di Stato italiani* voce *Archivio di Stato di Bolzano*, a cura di S. Ortolani e S. Nössing, vol. I, Roma, 1981, pp. 662-677, con rinvii alle pubblicazioni anteriori.

<sup>2</sup> Invece di elencare la bibliografia completa accenno alle pubblicazioni più recenti in lingua italiana, con riferimenti bibliografici approfonditi: UMBERTO CORSINI e RUDOLF LILL, *L'Alto Adige 1918-1946*, ed. dalla Provincia Autonoma di Bolzano, Bolzano, 1988; CLAUS GATTERER, *In lotta contro Roma*, 1ª edizione italiana, Bolzano, 1994; FRANCO VISETTI, *Le competenze regionali e provinciali nel primo e nel secondo Statuto d'autonomia del Trentino-Alto Adige*, in: «*Autonomia e regionali-*

godono attualmente di ampia autonomia in campo culturale, in particolare hanno capacità legislativa primaria nelle seguenti materie: toponomastica, tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare, usi e costumi locali ed istituzioni culturali (biblioteche, accademie, istituti, musei) aventi carattere provinciale. Possono cioè legiferare liberamente rispettando solo la costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato, gli obblighi internazionali nonché le norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica<sup>3</sup>.

Usufruendo di questa ampia competenza in campo culturale, il consiglio provinciale emanò nel 1985 una legge sull'ordinamento degli archivi e l'istituzione dell'Archivio provinciale dell'Alto Adige e assegnò a quest'ultimo, oltre alla gestione dell'archivio della provincia, anche la vigilanza sugli archivi degli enti pubblici locali e sugli archivi privati<sup>4</sup>. Con l'entrata in vigore di questa legge, alla Sovrintendenza archivistica del Trentino-Alto Adige non spetta più la competenza assegnatale dalla legge archivistica del 1963 dpr 1409, ma solo la competenza sugli enti pubblici locali e sugli archivi privati del Trentino e sugli enti pubblici non locali nella regione. Si è creato pertanto un caso del tutto eccezionale e unico in ambito nazionale nella gestione della vigilanza.

L'estensione delle competenze dell'Archivio provinciale è stata resa possibile dal fatto che gli archivi, nella legislazione nazionale, col passaggio dal Ministero dell'interno a quello dei beni culturali e ambientali<sup>5</sup>, hanno cambiato in un certo modo carattere, rientrando nella categoria dei beni culturali, mentre prima, nell'ambito del Ministero dell'interno, questa natura non veniva loro riconosciuta<sup>6</sup>.

L'Archivio provinciale, istituito come detto nel 1985, ha ricevuto i primi fondi dal locale Archivio di Stato. Ciò era già stato previsto dallo statuto del 1972<sup>7</sup>, che regolava la ripartizione dei fondi tra i due istituti e attribuiva all'Archivio provinciale il diritto di conservazione della parte assegnata. Per il passaggio materiale dei fondi, però, si è dovuto attende-

*sino nell'arco alpino. Atti del convegno, Trento 29-31 marzo 1990* a cura di V. Cali, Museo Trentino del Risorgimento e della Lotta per la libertà, 1991, pagg. 185-203; GIANNI FAUSTINI, *Dibattito politico, vita culturale e informazioni in Alto Adige tra il 1948 e il 1970*, in: «Autonomia e regionalismo...» cit., pp. 289-307.

<sup>3</sup> Art. 8 del dpr n. 670 del 31 agosto 1972.

<sup>4</sup> Art. 2 della lp n. 17 del 13 dicembre 1985.

<sup>5</sup> L. n. 5 del 29 gennaio 1975.

<sup>6</sup> ELIO LODOLINI, *Organizzazione e legislazione archivistica italiana*, Bologna 1980, pp. 62 e ss.

<sup>7</sup> Art. 6-12 della l. n. 118 del 30 marzo 1972.

re alcuni anni: c'era da costruire una nuova sede sia per il previsto archivio della Provincia sia per l'Archivio di Stato. Nel 1986 l'Archivio provinciale poté iniziare la sua attività. I fondi furono ben presto ampliati con acquisti di archivi privati, con depositi volontari, donazioni di varie entità e versamenti, tanto che oggi il materiale archivistico è già raddoppiato rispetto alla consistenza originaria. Ultimamente anche gli uffici provinciali hanno cominciato ad effettuare i primi versamenti. Per quanto riguarda l'Archivio di Stato esso conserva, come detto, una parte dei beni archivistici locali, riceve i versamenti dagli enti statali dell'Alto Adige ed esercita inoltre la sorveglianza su quest'ultimi.

Il materiale archivistico conservato nell'Archivio provinciale, di particolare interesse per lo studio della storia locale, ha attirato sempre nuovi studiosi in questi ultimi anni. Si è visto così aumentare il numero dei frequentatori della sala di studio e delle pubblicazioni riguardanti i vari aspetti della storia sudtirolese. Anche i piccoli comuni hanno cominciato a riscoprire la loro storia e ne è scaturita una serie di edizioni di «Dorfbücher» (cronache locali). La Provincia di Bolzano ha tenuto conto di questo crescente interesse aumentando l'organico dell'archivio di quattro archivisti che, oltre ai compiti di riordino, inventariazione e vigilanza, si occupano di studi e pubblicazioni di storia locale, come già previsto e disposto dalla legge archivistica provinciale.

Sono in fase di attuazione vari progetti:

- a) un censimento di tutti i documenti originali riguardanti l'Alto Adige fino al 1300. Ne verrà pubblicata la trascrizione integrale fino al 1250 e la regestazione per il periodo successivo.
- b) la pubblicazione dei regesti dei documenti di vari archivi importanti fino al XVII secolo;
- c) l'edizione di cronache locali;
- d) l'edizione di ordinamenti e di regolamenti locali di varie epoche;
- e) raccolte di testimonianze di storia vissuta secondo il metodo *oral history*.

L'Archivio provinciale è dotato di laboratori di restauro e fotocoproduzione ed è in grado pertanto di salvaguardare i suoi fondi in modo efficace e di fornire consulenze sulle modalità di conservazione e restauro ai privati e agli enti pubblici ed ecclesiastici che la richiedono.

Il laboratorio fotografico ha effettuato la riproduzione dei libri di battesimo, matrimonio e morte di tutta la diocesi di Bolzano-Bressanone e dei più importanti archivi privati locali, e sta microfilmmando attualmente un fondo privato di grande rilievo, con una documentazione originale dal duecento fino al novecento, finora sfuggito all'attenzione degli



studiosi. È in programma la microfilmatura di sicurezza dei documenti originali più antichi ed è previsto anche l'acquisto e lo scambio di microfilm con altri istituti. Sono già state acquistate copie di repertori e di documenti dal *Tiroler Landesarchiv* di Innsbruck, competente per tutto il Tirolo storico. Queta operazione fa parte di un programma più vasto che prevede l'individuazione della documentazione riguardante il territorio della provincia conservata in archivi stranieri e la stesura delle guide relative. Un primo esempio è la pubblicazione della guida archivistica dei paesi membri dell'ARGE/ALP (una collaborazione di regioni, länder e cantoni confinanti ma appartenenti a stati diversi e cioè per l'Italia: Trentino-Alto Adige e Lombardia; per la Svizzera: i cantoni dei Grigioni, San Gallo e Ticino; per la Germania: Baden-Württemberg, Baviera; per l'Austria: Vorarlberg, Tirolo e Salisburgo).

Come già accennato, la vigilanza sugli archivi degli enti pubblici locali e sugli archivi privati viene esercitata in Alto Adige dall'Archivio provinciale, secondo la legge archivistica provinciale del 1985 che si rifa agli articoli 30-43 del dpr n. 1409 del 30 settembre 1963. Il nostro istituto, pertanto, ha programmato di eseguire una prima ispezione degli archivi comunali, prendendo atto del loro stato di conservazione, e un primo censimento sulla consistenza del materiale documentario. Si procederà poi ad una schedatura che permetterà di redigere un inventario generale sulla falsariga di quanto previsto dal progetto nazionale di censimento degli archivi comunali. In questo ambito si è rivelata preziosa la fattiva collaborazione degli archivisti dei comuni più importanti quali Bolzano, Merano, Chiusa e Bressanone.

La vigilanza sugli archivi privati viene facilitata dal fatto che la legge provinciale sugli archivi prevede sovvenzioni ai fini della loro conservazione e valorizzazione: le somme stanziare dalla Provincia vanno dai 50 ai 100 milioni di lire all'anno.

Talvolta però l'onere della gestione di un archivio privato di notevole interesse storico e, ancora, il desiderio di affidare l'archivio di famiglia ad un'istituzione di fiducia, ha spinto antiche famiglie a depositare o a cedere all'Archivio provinciale la propria documentazione. A questi acquisti vanno aggiunti alcuni lasciti di personalità della vita culturale e politica e alcune cessioni di archivi industriali da parte di ditte ed enti locali.

Numerosi archivi privati vengono così conservati e valorizzati al meglio. Un altro obiettivo dell'Archivio provinciale è la ricerca degli archivi scomparsi durante il periodo del fascismo e della seconda guerra mondiale. La politica fascista in Alto Adige aveva determinato nella popolazione di lingua tedesca una totale mancanza di fiducia nell'auto-

rità pubblica per quanto riguarda la conservazione del patrimonio culturale; la seconda guerra mondiale poi e le opzioni <sup>8</sup>, con il trasferimento di parte della popolazione sudtirolese nel Reich, hanno provocato danni e ulteriori sottrazioni di documentazione storica. Fortunatamente, però, le perdite sono minori di quanto si era creduto nell'immediato dopoguerra e un'azione di recupero è possibile, perché nel Tirolo esiste un censimento degli archivi comunali, privati, parrocchiali e degli istituti religiosi, eseguito alla fine dell'ultimo secolo e pubblicato in quattro ampi volumi tra il 1888 e il 1912. Gli autori di questo inventario, che rileva per la prima volta il grande patrimonio documentario del nostro territorio, sono Emil von Ottenthal e Oswald Redlich <sup>9</sup>, due studiosi ancor'oggi conosciuti per i loro studi sui documenti papali e privati. La pubblicazione comprende, anche se con qualche lacuna, brevi regesti dei documenti fino al 1500, la segnalazione dei codici più importanti e una descrizione sommaria della documentazione dal '500 al '900; dà inoltre indicazioni sulla collocazione degli archivi e sul loro stato di conservazione.

Negli ultimi anni, infine, si evidenzia sempre più la necessità di intervenire per la salvaguardia degli archivi parrocchiali, degli istituti religiosi e delle singole chiese. La mancanza di personale e soprattutto l'abbandono di parecchie case canoniche isolate in montagna rendono sempre più indispensabile un intervento e una stretta collaborazione tra l'amministrazione diocesana e l'Archivio provinciale. Per il momento sono stati eseguiti gli interventi più urgenti e stanziata le prime sovvenzioni.

Concludendo, direi che l'Archivio provinciale di Bolzano con il suo duplice ruolo di istituto archivistico e di sovrintendenza costituisce senz'altro una innovazione nel settore archivistico italiano. Pur essendo una novità, l'istituto si muove però nell'ambito dell'esperienza già maturata dall'organizzazione archivistica italiana e ne ha recepito il patrimonio di cultura e le tradizioni. I primi dieci anni di lavoro ci hanno portato parecchie soddisfazioni e anche se non tutti i problemi affrontati possono dirsi risolti, l'attività già svolta ci lascia ben sperare per il futuro, in un clima di buona collaborazione con gli altri istituti del settore.

<sup>8</sup> *Option-Heimat-Opzioni, una storia dell'Alto Adige*, Catalogo alla mostra, Bolzano 1989.

<sup>9</sup> EMIL VON OTTENTHAL e OSWALD REDLICH, *Archiv-Berichte aus Tirol*, 4 vol., Vienna 1888-1912.

# L'Ufficio archiviazione della Giunta regionale del Veneto

di *Adriano Ebner*

## *Premessa*

L'Ufficio per l'archiviazione della Giunta regionale del Veneto è una struttura ancor giovane, in quanto attivata non più tardi della primavera dello scorso anno. È però altrettanto vero che essa è stata preceduta da una serie di interventi cui gioverà qui accennare, non tanto per motivi agiografici, quanto piuttosto per evidenziare il tipo e la quantità dei problemi cui si è dovuto dare soluzione. Un cenno doveroso, quindi, alle fasi che hanno preceduto la costituzione dell'Ufficio, cercando di approfondire le direttrici seguite ed il metodo di lavoro da esso assunto e indicando, inoltre, in linea generale, alcuni obiettivi da porre per il futuro. Ciò nella speranza che gli elementi che si esporranno possano presentare qualche interesse o utilità pratica per i partecipanti a questo Seminario, auspicando fin d'ora l'attivazione di scambi adeguatamente approfonditi con omologhe strutture operanti presso altre amministrazioni regionali.

## *Il periodo 1976-1987*

Il momento iniziale per una analisi può essere individuato nella metà degli anni Settanta, allorché la Regione, avviata allora sempre più ad essere ente di erogazione più che di programmazione, si accresceva di competenze e, conseguentemente, di strutture (dislocate in numerose sedi, sia centrali che periferiche), di persona e di carte.

Nel 1976, infatti, la Giunta regionale, sciogliendo di fatto l'Ufficio archivio e protocollo generale, provvedeva ad istituire, presso ciascuno dei dipartimenti che componevano il suo ormai consistente assetto organizzativo, autonome strutture di archivio e protocollo, poste alle dirette dipendenze dei responsabili dei dipartimenti stessi.

Con tale operazione, definita, allora, di «snellimento» delle procedure di protocollazione ed archiviazione degli atti, veniva meno, di fatto, l'elemento unificante in grado di garantire omogeneità di comportamenti nella materia. In un ente di nuova formazione, quale era allora la Regione, privo quindi, anche in materia d'archivio, di qualsiasi forma di tradizione trasmessa, e con personale in gran parte di prima assunzione, le prevedibili conseguenze divenivano, col tempo, sempre più evidenti.

Nell'autunno del 1982, quindi, la Giunta regionale disponeva la costituzione di un «Gruppo di lavoro per la gestione degli archivi dipartimentali», cui era assicurata un'autorevole presenza tecnica da parte del Sovrintendente archivistico per il Veneto, nella persona della dott.ssa Bianca Lanfranchi Strina. Lo scopo era quello di elaborare un piano d'interventi operativi a soluzione dei problemi sorti in materia. Con alterna attività, attraverso riunioni periodiche, il gruppo rimaneva operante fino al 1987. Fin dai primi incontri risultava chiaro come, per sanare quello che venne allora definito il «problema archivi», si sarebbe dovuto affrontare la questione in maniera globale, non limitandosi a risolverne i soli aspetti logistici, finalizzati all'obiettivo della costituzione di un archivio generale, e generati dalla crescita con ritmi esponenziali della mole di documentazione negli Uffici che, con la sua tangibile connotazione di urgenza, era stata causa diretta ed immediata della stessa creazione del gruppo di lavoro. Obiettivo altrettanto importante sarebbe dovuto essere la formazione di base degli operatori addetti agli archivi, affiancata da un'opera di generale informazione dei dipendenti nel loro complesso, attuabile per mezzo di una adeguata normazione della materia.

Si provvedeva quindi ad operare su più aspetti, sia attraverso una serie di specifici corsi di aggiornamento, sia attraverso circolari con le quali si cercava di fornire procedure di lavoro e conoscenze di base. Troppo a lungo, tuttavia, era mancato un coordinamento nella gestione degli archivi, perché tale carenza potesse colmarsi con indicazioni episodiche, destinate quindi a rimanere per lo più disattese. Lo stesso tentativo, praticato nel 1985, di costituire un Archivio generale della Regione, cui far affluire la parte di documentazione conservata presso le varie strutture, relativamente agli affari esauriti, falliva.

Presso l'immobile destinato ad archivio (un capannone industriale di circa 1.600 mq, posto nella periferia di Marghera), confluiva infatti in brevissimo tempo e senza controllo né coordinamento alcuno, una massa enorme di documentazione. Era semplicemente mancata una struttura responsabile e con specifica competenza nella materia: il

Gruppo di lavoro, con la sua opera di tipo non continuativo e di semplice indirizzo, dimostrava in tale occasione, tutti i propri limiti operativi. Oltre a ciò, la stessa sede si rivelava ben presto inadatta alla conservazione dei documenti; motivo per cui la si considerò soltanto una soluzione di passaggio, in attesa di sistemazione più appropriata.

L'esperienza serviva comunque a far decidere il Gruppo di lavoro nel ritenere conclusa la fase teorico-propositiva, da esso portata avanti, e con ciò anche esaurita la propria possibilità di incidere ulteriormente, in maniera concreta. Esso proponeva pertanto il proprio scioglimento, indicando quale unica soluzione valida, necessaria e non più rinviabile, la costituzione di un apposito Ufficio per l'archiviazione, formato da personale specializzato, il quale affrontasse, con la pratica quotidiana di lavoro, l'insieme degli aspetti connessi alla materia. Sulla base di tale proposta, pertanto, alla fine del 1987, il Gruppo cessava dal proprio incarico.

Pur tuttavia, l'ufficio richiesto non veniva costituito, rimanendo così, per oltre un anno ancora, nella originaria anarchia, durata fino agli inizi del 1989, allorché, in occasione d'un riassetto organizzativo, nell'organigramma delle strutture regionali trovava finalmente posto la previsione di un Ufficio archiviazione, da attivarsi nell'ambito del Dipartimento per l'organizzazione e gestione dei servizi generali.

### *Il periodo 1989-1992*

Superato l'ostacolo del riconoscimento ufficiale di una sua collocazione nel piano organizzativo, l'attivazione della struttura comportava però il rinvenimento del personale da adibirvi. Non va taciuto che ciò costituiva un problema a causa della mole enorme di documentazione che da anni giaceva, in maniera disordinata e disastrosa, nel deposito di Marghera, di cui s'è detto, o presso i vari dipartimenti della Regione. Al riordino di questa massa esorbitante di carte nessuno intendeva porre mano. Su suggerimento del sovrintendente archivistico, si optava così per l'affidamento ad un gruppo di giovani usciti dalla Scuola veneziana di archivistica, paleografia e diplomatica, di un incarico di prestazione d'opera professionale per la costituzione di un Archivio generale. Il gruppo, composto di tre persone, iniziava ad operare nell'aprile 1989, proseguendo nell'incarico fino al luglio 1992.

Veniva quindi individuata una nuova collocazione per l'archivio in un altro grande capannone industriale sito in Mestre, già sede di una carroz-

zeria. Circa 1.000 mq dello spazio disponibile venivano destinati ad archivio. In tale spazio veniva in breve tempo collocata, prima ancora che fossero installate le scaffalature, sia la documentazione relativa ai numerosi enti soppressi, le cui competenze erano state trasferite alla Regione, che quella relativa alle strutture regionali. Gli archivisti si ritrovavano così di fronte ad una vera e propria montagna di carte, racchiuse in n. 8.772 scatoloni, dal contenuto non sempre individuabile mediante l'esame esterno: a ciò si aggiungevano, col tempo, ancora nuovi arrivi.

L'opera veniva comunque iniziata, affrontando anzitutto la documentazione degli enti soppressi, particolarmente disastrosa. I singoli fondi venivano posti a scaffale, dopodiché iniziava il lavoro di riordino vero e proprio che, per un fondo documentale – quello dell'ENAOI (con una consistenza di 144 ml) – si concludeva con la redazione dell'inventario-guida per la consultazione. Tale tipo di approccio operativo doveva essere però ben presto abbandonato in quanto, nella particolare emergenza, ogni intervento doveva necessariamente rivestire carattere sommario, dovendo la preoccupazione per la quantità prevalere su quella per la qualità del lavoro. Alla sistemazione a scaffale della documentazione relativa agli enti soppressi (1.256 ml complessivi) seguiva quindi la fase di riordino del materiale propriamente regionale.

L'esperienza via via maturata in questa fase, di carattere preminentemente pratico, appariva del tutto slegata da quanto in precedenza svolto, su di un piano invece quasi solo teorico. Quasi del tutto nulli erano infatti, per il gruppo di archivisti, gli spazi possibili per una programmazione e gestione complessiva della materia: né era questo d'altronde il compito loro affidato.

Solo in questo periodo avveniva, peraltro, una prima verifica globale dei criteri adottati nella creazione e nella tenuta degli archivi dipartimentali; criteri che si riflettevano poi nella costituzione dei fascicoli e delle serie archivistiche, costituendo un quadro assai variegato e soggetto a modifiche, secondo il periodo e le persone addette.

Alle soglie degli anni Novanta la mole davvero enorme di documentazione prodotta dall'Amministrazione era ancora priva d'una gestione coerente ed unitaria, mentre la definizione dei criteri per il suo uso e per la sua conservazione mantenevano ampi margini di incertezza.

Le iniziative del primo Gruppo di lavoro non avevano infatti inciso in profondità nella questione, né poteva essere altrimenti, considerati il tempo ed i mezzi di cui esso aveva potuto disporre. Quanto di positivo esso aveva operato era stato ben presto dimenticato o, peggio, disatteso per assenza di controllo.

Nel luglio 1992 l'opera di sistemazione, intrapresa dagli archivisti con perizia, ma anche con una dose notevole di coraggio, veniva conclusa e l'Archivio generale della Regione Veneto poteva pertanto dirsi costituito, avendo raggiunto ormai un assetto stabile e funzionale tale da garantire alle strutture regionali una serie di servizi (dai versamenti alla consultazione) che in seguito sarebbero stati perfezionati.

Nel corso degli anni che vanno dal 1990 fino alla metà del 1992, gli uffici, quelli veneziani in particolare, trovavano così uno sfogo versando all'Archivio le carte meno recenti. Dai quindici versamenti del 1990, per un totale di 432 ml si passava ai ventinove del 1991, per 809 ml di documentazione e ai trentatré avvenuti nei primi sei mesi del 1992, per 995 ml di documentazione.

In questo stesso periodo il gruppo predisponeva una serie di scarti d'archivio, deliberati con dieci successivi provvedimenti di Giunta, a seguito dei quali venivano eliminate poco meno di 50 tonnellate di documentazione.

Su una scaffalatura disposta su due piani, per complessivi 10.605 ml – destinati ad incrementare nei prossimi mesi fino a raggiungere i 15.000 ml previsti inizialmente – si trova attualmente ordinato un complesso documentario di oltre 9.000 ml

### *L'Ufficio per l'archiviazione*

A metà del 1992, dunque, in una situazione ormai stabilizzata, i tre professionisti esterni, incaricati del riordino, cessavano la loro prestazione, mentre veniva indetto un concorso per l'assunzione di 4 archivisti, da destinare al futuro Ufficio, che veniva di fatto attivato nel maggio 1993.

Un quadro, sia pure sintetico, dell'attività espletata in questi ultimi 12 mesi rende la misura di quanto fosse ormai necessaria tale struttura, i cui compiti, in una apposita circolare di presentazione, erano così definiti:

- 1) collaborazione con le singole strutture, ai fini della redazione di titolari, strumenti di corredo archivistico destinati a semplificare, uniformandoli, i sistemi di archiviazione in uso;
- 2) costituzione di massimari per lo scarto degli atti, individuati per settori organizzativi e tipologie specifiche, ai fini di uno scarto periodico delle tipologie individuate;
- 3) consulenza specifica, da fornirsi alle singole strutture, per la soluzione di problemi e aspetti particolari, mediante realizzazione di appositi mezzi di corredo;

4) consulenza sulla eventuale costituzione e tenuta di archivi di deposito su base provinciale;

5) gestione dell'Archivio generale della Giunta;

6) collaborazione con le strutture dipartimentali nella fase di versamento di atti presso l'Archivio generale, da realizzarsi anche mediante preventivi controlli del materiale oggetto dell'operazione;

7) coordinamento delle operazioni di scarto di materiale archivistico effettuate dalle strutture centrali e periferiche;

8) rapporti con l'utenza, sia interna che esterna, ai fini della consultazione di documentazione conservata presso l'Archivio generale;

9) collaborazione con il Servizio formazione e aggiornamento, del Dipartimento per il personale, per la realizzazione di corsi di aggiornamento rivolti agli addetti e responsabili di archivio dipartimentale.

Emerge da tutto ciò il profilo di una struttura agile, non rigida, con compiti di tipo sia eminentemente pratico che teorico, in grado di contemperare il tipico lavoro d'ufficio con quello svolto invece presso l'Archivio, con occasioni non infrequenti di uscite e contatti con le varie strutture regionali e l'utenza esterna. Ciò è consentito anche dalla qualità professionale e dalla personale forte motivazione degli addetti: dei sei attuali componenti, cinque sono laureati che hanno inoltre frequentato la Scuola di archivistica, paleografia e diplomatica presso l'Archivio di Stato di Venezia, mentre il sesto è un esperto di computer. Quattro di essi, inoltre, hanno superato un concorso, mirato a tale specifica professionalità.

L'omogeneità di base consente poi all'Ufficio di strutturarsi, con relativa facilità, come un *team* ove, accanto a compiti specifici attribuiti a ciascuno, si adotta quale metodo di lavoro la periodica, comune individuazione e programmazione degli obiettivi da perseguire, mediante ampia discussione su tempi e metodi di intervento. Ciò, naturalmente, nella misura consentita dalle continue, ricorrenti emergenze.

Quanto alle direttrici fin qui seguite, esse hanno interessato la quasi totalità dei punti prima elencati quali compiti spettanti all'Ufficio. Particolare attenzione è stata rivolta anzitutto alla gestione dell'Archivio generale, ove si è attivata una serie di interventi di scarto (dodici nell'ultimo anno, alcuni dei quali non ancora conclusi), che hanno finora consentito di eliminare circa 25 tonnellate di documentazione.

Nel contempo si è ripartiti con il versamento di atti, ora però regolamentato puntualmente con apposita circolare: nei soli primi due mesi del 1994, ben sette sono le strutture che hanno effettuato versamenti nell'Archivio generale, per complessivi 200 m.l. di documentazione.



Un significativo incremento ha subito anche la consultazione di atti conservati presso l'Archivio, aspetto in passato non adeguatamente valorizzato, né strettamente controllato. Con procedura ormai collaudata, nel periodo gennaio-marzo di quest'anno, si sono evase venti richieste di accesso agli atti da parte di dipartimenti regionali, relative a ottantasette pratiche, e quattro richieste da parte di utenza esterna, in osservanza della legge 7.8.1990, n. 241 e del relativo dpr 27.6.1992, n. 352.

Sul fronte degli scarti d'archivio proposti direttamente dagli uffici, praticati finora quasi esclusivamente da alcune strutture periferiche (Comitato regionale di controllo e sue Sezioni ed Ispettorati regionali per l'agricoltura), l'Ufficio ha ora realizzato un efficace coordinamento, reso anche più agevole grazie ad un buon dialogo con la Sovrintendenza archivistica, che consente di chiarire, spesso in via preventiva, eventuali incomprensioni sulle proposte di tipologie da eliminare. Né va dimenticato che ogni intervento costituisce, di fatto, un tassello per un futuro massimario di conservazione degli atti delle strutture. Ben nove sono stati, dunque, in questo primo anno di attività, gli interventi di scarto realizzati in seguito a proposta delle strutture, alcuni anche di una certa mole e complessità, che hanno reso necessario un approfondimento mediante visite di verifica da parte degli archivisti.

Occasione per una serie di visite è stata fornita anche da un'indagine, tuttora in corso, volta a verificare lo stato degli archivi correnti nella settantina di strutture in cui attualmente si articola l'Amministrazione regionale. Per ciascuna visita – che si concretizza mediante colloquio con gli addetti all'archivio della struttura e con il dirigente della stessa – si provvede a compilare un apposito questionario, riportante dati relativi sia alla tenuta dell'archivio (sistemi di classificazione e mezzi di corredo in uso, scarti, ecc.) sia alle condizioni dei locali e del materiale conservato, sia, infine, alla gestione del protocollo. L'incontro rappresenta poi anche un modo per pubblicizzare l'Ufficio archiviazione ed il suo operato. Sul piano della collaborazione con le strutture, si è provveduto a realizzare, sempre a seguito di riunioni e colloqui approfonditi, il titolario di classificazione degli atti dei sette Ispettorati regionali dell'agricoltura e quello del Dipartimento per il personale, con indicazione, anche, dei termini di conservazione delle pratiche.

Si è inoltre avviata una prima analisi per individuare le diverse tipologie di atti d'ufficio prodotti dalle singole strutture in relazione ai provvedimenti amministrativi di competenza, allo scopo di ipotizzarne attendibili tempi di conservazione. La raccolta di tali dati costituisce, ora, la necessaria base per l'avvio ad una attenta valutazione del problema.

### Conclusione

Con quest'ultimo cenno, la scorsa generale sulle attività dell'Ufficio può dirsi conclusa. Il bilancio complessivo di questo suo primo breve periodo di vita, è certo positivo: esso ha cominciato a far sentire la propria presenza, ponendosi quale punto di riferimento affidabile, dopo una carenza pressoché ventennale.

Qualche sintomo significativo d'inversione di tendenza già si è cominciato a registrare, ma nel prossimo futuro occorrerà intervenire con grande costanza sugli ancor notevoli residui della precedente *deregulation*, che tuttora sopravvivono. Per far ciò si punterà ad incidere sul «fattore umano», attuando, non solo sul personale addetto alla protocollazione e archiviazione, ma anche sui funzionari, produttori di carte, un'informazione di base che sia anche momento di formazione.

È in progetto quindi, forse entro la fine dell'anno, un corso di aggiornamento che vedrà l'attiva partecipazione dell'Ufficio alla fase didattica, in collaborazione con la Sovrintendenza archivistica. Su proposta di quest'ultima, infine, si organizzerà anche un Seminario con quadri direttivi e dirigenza regionale, per una loro sensibilizzazione al tema.

Un'ultima considerazione: molto tempo è stato perduto nel passato in interventi parziali, i quali, pur con dispendio notevole di energie, non risultavano mai risolutivi, in quanto non andavano alla radice di un problema destinato nel frattempo ad ingigantire.

Comunque, con notevole sforzo, una parte almeno di questo enorme *gap* è stata colmata. Ciò, è vero, poteva avvenire con alcuni anni d'anticipo, ma è comunque avvenuto ed oggi possiamo incontrarci in questa sede prestigiosa a parlare, credo per la prima volta in tutti questi anni con un tale respiro, di archivi delle regioni.

# L'organizzazione dell'archivio del Consiglio regionale del Piemonte. Problemi dell'automazione e progetto di archiviazione ottica.

di *Bruna Godone*

## *Riorganizzazione del protocollo e dell'archivio*

La riorganizzazione del protocollo e dell'archivio del Consiglio regionale è stata avviata nel gennaio del 1985. Fino a quel momento, in assenza di un titolare di archivio, la situazione era caratterizzata dall'esistenza di una pluralità di archivi situati nei singoli servizi e uffici, organizzati con criteri non archivistici, articolati in modo indipendente l'uno dall'altro e gestiti in modo non funzionale per la formazione e la conservazione dell'unità d'archivio. Tale situazione si è venuta determinando nel corso degli anni a partire dal 1970. L'operazione di riorganizzazione presentava quindi due aspetti: da un lato la necessità di introdurre nuove procedure per la formazione dell'archivio corrente e dall'altro l'esigenza di gestire il protocollo con i sistemi informatici. Previ opportuni contatti con la Sovrintendenza Archivistica, veniva predisposto uno schema di classificazione che, considerando la struttura, le attribuzioni e le competenze del Consiglio regionale rappresenta il quadro di tutta la sua attività e comprende tutta la documentazione da esso prodotta. Il titolare, approvato con deliberazione dell'ufficio di presidenza e recentemente riapprovato nella nuova stesura, è stato debitamente aggiornato alla luce delle integrazioni intervenute nel corso della sua applicazione dall'inizio della quarta legislatura. Esso risulta articolato in otto categorie, suddivise a loro volta in classi e sottoclassi; contemporaneamente veniva, inoltre, introdotto l'uso della fascicolazione con contestuale istituzione del repertorio dei fascicoli.

## *Organizzazione informatizzata del protocollo*

Previa lunga ed attenta analisi delle procedure, veniva elaborato, dal

CSI (ente strumentale della Regione Piemonte che, sulla base di convenzioni fornisce consulenze per lo sviluppo del sistema informativo), con la collaborazione del funzionario preposto, un programma per la gestione automatizzata del protocollo, entrata in funzione a partire dal 1 gennaio 1987 e che qui si descrive brevemente nella sua configurazione attuale.

Realizzata in dBase-Clipper, la procedura protocollo funziona in ambiente DOS, sia su stazioni di lavoro singole, sia su rete: in particolare si utilizza un server 3Com, su cui risiedono gli archivi; al server sono collegate in rete Ethernet sei stazioni di lavoro con relative stampanti. Le stazioni sono costituite da personal computer che possono essere utilizzati anche separatamente. Quando la rete è attiva, i personal possono collegarsi e vedono così il disco del server su cui risiedono gli archivi, che vengono in questo modo condivisi. I programmi sono realizzati in modo da sincronizzare e coordinare le operazioni di aggiornamento. Il disco del server ha una capacità totale di 120 Mbyte. Gli archivi, molto voluminosi, sono stati suddivisi per velocizzare le operazioni di ricerca e indicizzazione. In particolare la procedura gestisce: gli archivi dei protocolli (divisi per anno); gli archivi delle pratiche (divisi per legislatura); gli archivi dei legami protocollo-pratiche.

Il server è dotato di un'unità nastro per garantire l'integrità dei dati: ogni giorno viene eseguito in automatico il salvataggio dei dati su nastro.

### *Descrizione del software*

Il programma consente di registrare su supporto magnetico i dati significativi dei documenti in entrata ed in uscita corredati di tutti gli elementi necessari allo loro futura collocazione in archivio secondo le codifiche e classificazioni già in uso.

Ad ogni documento viene attribuito un numero di protocollo; una volta registrato in archivio, il documento è identificabile attraverso il numero di protocollo, la data e la specifica se trattasi di documento in arrivo o in partenza ed è ricercabile attraverso i suoi dati salienti. Le funzioni previste per la gestione del protocollo sono: inserimento degli estremi dei documenti da protocollare e attribuzione di numero e data.

La gestione di tali dati è rigidamente controllata da programma al fine di rispettare i vincoli normativi stabiliti dalla Circolare ministeriale in materia. I documenti così protocollati possono essere logicamente

riuniti in gruppi omogenei e fare parte di un unico faldone denominato «pratica». Il faldone della pratica si amplia progressivamente man mano che nuovi documenti protocollati vanno ad aggiungersi a quelli preesistenti.

Le informazioni registrate sono sempre immediatamente consultabili e riguardano documenti di un'intera legislatura. È possibile effettuare ricerche e selezioni d'archivio anche complesse e successivamente visualizzare o stampare i dati risultanti dalla ricerca.

– *Modifica di dati inseriti.* Tutti i dati sottoposti a vincoli normativi sono soggetti ad un numero limitato di modifiche di cui viene tenuta traccia permettendone la consultazione successiva.

– *Annullamento dei dati inseriti.* È consentita unicamente la cancellazione logica dei dati. Ossia i dati continuano a permanere fisicamente in archivio contrassegnati da un messaggio che ne segnala l'annullamento e sono pertanto ancora consultabili.

– *Ricerche e stampe.* È possibile interrogare in qualsiasi momento l'archivio per estrarre dati di interesse. La ricerca si effettua attraverso molteplici canali a seconda dei dati conosciuti. Effettuata la ricerca è possibile visualizzare direttamente i dati trovati oppure stamparli.

– *Stampa Libro protocollo.* Questa opzione consente di stampare i dati nella forma del tradizionale Libro protocollo con la possibilità di effettuare stampe parziali al fine di mantenere aggiornato quotidianamente anche il protocollo cartaceo.

Per la gestione delle pratiche le funzioni previste sono:

– *Creazione della pratica.* La pratica ha origine da un documento protocollato a cui viene attribuito in automatico un numero progressivo di repertorio.

– *Integrazione e modifica delle pratiche inserite.* Questa funzione permette sia di aggiungere ad una pratica esistente nuovi documenti protocollati sia di spostare documenti da una pratica all'altra.

– *Cancellazione della pratica.* La funzione annulla la pratica e, in automatico, tutti i riferimenti che i documenti avevano rispetto ad essa. È sempre possibile attribuire questi stessi documenti ad una nuova pratica.

– *Ricerca e Stampa.* Come per i documenti protocollati anche per le pratiche è possibile effettuare in qualsiasi momento una ricerca in archivio per estrarre dati di interesse. La metodologia di ricerca è del tutto simile a quella descritta nella parte riguardante il protocollo ovvero si effettua su diversi campi a seconda dei dati conosciuti. Effettuata la ricerca si possono visualizzare i dati trovati ed ottenerne la stampa.

La procedura consente inoltre la gestione completa del repertorio dei fascicoli, restituendo la situazione e lo stato di avanzamento di ognuno in qualsiasi momento.

Utilizzando appropriatamente la funzione di ricerca è possibile effettuare l'inventario delle pratiche ormai esaurite e di quelle ancora in corso. Attraverso la loro classificazione, inoltre, si possono ottenere inventari per classe e sottoclasse di pratiche da trasferire dall'archivio corrente a quello di deposito.

Le esperienze di lavoro effettuate nel corso degli anni di applicazione del programma e gli sviluppi dell'organizzazione stessa dell'archivio hanno suggerito varie operazioni di modifica e un graduale perfezionamento dei programmi al fine di raggiungere una migliore rispondenza alle esigenze del lavoro e dell'ufficio. I vantaggi che ne derivano sono numerosi: maggiori prestazioni in generale; una capacità spazio-disco in grado di mantenere in linea i dati della quarta legislatura nonché della quinta fino ai giorni nostri; garanzie di sicurezza e integrità dei dati e soprattutto una migliore organizzazione del lavoro. In particolare, la possibilità di inserimento dati da più stazioni di lavoro consente di ridurre notevolmente i tempi individuali di permanenza a video, permettendo agli operatori una crescita professionale molto più ampia nell'ambito della gestione dell'archivio.

Per un ulteriore miglioramento delle prestazioni del sistema è previsto l'aggiornamento delle apparecchiature ormai obsolete ed il collegamento con un mini elaboratore per agevolare e velocizzare in modo particolare le ricerche.

La gestione automatizzata del protocollo è tuttavia ancora in via di sviluppo. È infatti stato elaborato uno studio di fattibilità per una soluzione tecnologicamente più avanzata che consentirà di archiviare, elaborare e consultare archivi in formato immagine. Il sistema acquisisce direttamente la documentazione, archiviandola su supporti ottici; organizza, inoltre, i dati su disco in modo da ottenere un'efficiente ricerca, assicurando una visualizzazione dei documenti archiviati; riproduce, infine, in formato originale i documenti acquisiti. La realizzazione del progetto richiede l'ambiente Windows. La realizzazione del progetto, subordinata al superamento di problemi di ordine economico, si auspica possa avvenire in tempi brevi.

### *Cenni sull'organizzazione dell'archivio*

*Individuazione delle procedure* – Le procedure prevalenti e ricorrenti

in Consiglio regionale sono determinate dall'*iter* legislativo e da quello amministrativo.

L'*iter* delle leggi e degli atti amministrativi approvati dal Consiglio regionale, è determinato da norme di legge e dal regolamento del Consiglio. Il movimento dei fascicoli che riguardano tali provvedimenti rispecchia infatti l'*iter* legislativo ed è determinato dalla successione dei relativi documenti che via via si producono.

Per quanto riguarda il procedimento relativo alle deliberazioni dell'Ufficio di presidenza, l'*iter* corrisponde ai diversi passaggi che avvengono tra uffici mentre il movimento dei relativi fascicoli è determinato dal regolamento del Consiglio regionale e da un ordine di servizio che riguarda il funzionamento dell'Ufficio di presidenza.

*Formazione dell'Archivio corrente e di deposito* – La formazione dell'archivio corrente avviene attraverso le seguenti operazioni di competenza dell'Archivio generale:

*accettazione degli atti* – sugli atti pervenuti al Consiglio regionale il dirigente del Settore segreteria appone il timbro d'arrivo della Presidenza e l'indicazione della loro destinazione; successivamente gli atti passano all'Ufficio archivio che provvede alla loro numerazione ed alle operazioni di *classificazione secondo il titolario in uso; protocollazione; fascicolazione*.

Il protocollo generale del Consiglio regionale è tenuto dall'archivio. Esistono, tuttavia, protocolli tenuti da alcuni uffici; essi devono comunque essere legati ciascuno da un numero al protocollo generale. Il protocollo generale si apre il 1 gennaio e si chiude il 31 dicembre di ogni anno. Gli atti in arrivo ed in partenza, vengono annotati su procedura automatizzata. Nella registrazione sono evidenziati: il numero di protocollo; la data di protocollazione; i riferimenti del documento in arrivo; la provenienza (ente, persona); la data storica (ossia la data del documento); la classificazione; il primo ufficio a cui si invita l'atto; il riferimento ad atti antecedenti o susseguenti; l'oggetto per esteso; nel caso in cui un atto debba essere legato ad un fascicolo preesistente, il numero dello stesso.

Il fascicolo consiste nell'unione di tutti i documenti relativi ad un medesimo affare e porta un numero ben distinto chiamato numero di repertorio. Il numero di repertorio della cosiddetta «pratica» può essere legato, nella procedura automatizzata, ad un numero di protocollo; è possibile tuttavia aprire una pratica senza protocollo primario. Il primo atto che dà origine ad una pratica, viene inserito in una cartella sulla quale viene riportato il numero di repertorio. Gli atti che perverranno

successivamente, relativi allo stesso affare, saranno via via inseriti nella stessa pratica.

Il repertorio delle pratiche istituito in Consiglio regionale, ha la durata di una legislatura (di norma cinque anni).

In linea di massima in Consiglio regionale i documenti che danno vita ad una pratica si possono individuare nei provvedimenti legislativi (leggi e deliberazioni) e nelle deliberazioni dell'Ufficio di presidenza. È buona prassi, tuttavia, aprire pratiche per qualsiasi altro affare il cui sviluppo produrrà una serie di documenti, in quanto se gli stessi oltre ad essere legati da un vincolo di classificazione lo sono anche dal numero di repertorio della pratica, più agevole si presenterà la ricerca e ricomposizione di quest'ultima. Sui documenti che successivamente si produrranno sarà annotato il numero di pratica relativa; essi saranno registrati sulla procedura automatizzata, fino alla conclusione dell'iter.

L'attuale contesto organizzativo è caratterizzato dall'esistenza di un Archivio generale, collocato funzionalmente nel Settore segreteria e articolato in archivi decentrati e gestiti dai diversi settori che sono responsabili della loro conservazione fino ad esaurimento dell'iter procedurale di ciascun «affare». L'ufficio preposto ha il compito di esercitare, anche attraverso la gestione della procedura automatizzata, un continuo controllo sulla corretta tenuta degli archivi decentrati, impartendo adeguate istruzioni per l'adozione di un metodo di lavoro comune finalizzato ad una soddisfacente formazione dell'archivio di deposito.

A questo scopo l'Ufficio di presidenza ha a suo tempo individuato in ogni settore, e nominato con apposita deliberazione, referenti archivistici cui è stato rivolto un seminario di formazione svoltosi nell'89. Il Seminario, organizzato nell'ambito del programma di formazione del personale del Consiglio regionale, è stato condotto dal responsabile dell'Archivio ed è stato preceduto da una relazione introduttiva svolta dal dottor Gentile, sovrintendente agli archivi per il Piemonte.

Nelle diverse fasi di questo primo seminario si è inteso formare il personale incaricato della tenuta degli archivi relativi al servizio di appartenenza, stabilendo criteri e regole di comportamento generale al fine di adottare procedure di archiviazione il più possibile omogenee in stretto rapporto con l'Archivio generale.

Sulla scorta delle esperienze maturate e in ottemperanza alle esigenze di funzionalità delle strutture consiliari si è proceduto all'elaborazione di un documento (allegato alla presente relazione) che raccoglie le norme di gestione del protocollo e dell'archivio del Consiglio regionale.

Tale documento, in fase di adozione in via sperimentale da parte



dell'Ufficio di presidenza, è stato illustrato agli operatori nel corso di un secondo seminario interno, svoltosi nel febbraio del corrente anno.

Attraverso l'analisi della situazione strutturale dell'archivio rispetto alla sua collocazione giuridica e funzionale all'interno dell'ente, ed in presenza di una maggiore organizzazione del lavoro e di una adeguata disponibilità di personale, locali e attrezzature, il Consiglio regionale del Piemonte si pone tuttavia l'obiettivo di mettere in essere procedure di formazione di un archivio corrente centrale che risponda alle esigenze di un archivio di deposito ordinato in grado di assolvere il compito sociale e politico che gli compete.

# Consiglio regionale del Piemonte

## Schema di classificazione degli atti

febbraio 1994

### CATEGORIA I UFFICIO DI PRESIDENZA

- Classe I
- Affari generali
  - Presidente
  - Vice Presidenti
  - Segretari
  - Convocazione e ordini del giorno
  - Verbali riunioni ufficio di presidenza
  - Deliberazioni ufficio di presidenza
- Classe II
- Comitato di Gestione fondo di previdenza fra i consiglieri regionali (lr 23.1.84 n. 9 e succ. mod.)
  - Verbali
  - Deliberazioni
  - Bilancio annuale e triennale
  - Conto consuntivo
  - Relazione annuale
- Classe III
- Comitato della Regione Piemonte per l'affermazione dei valori della resistenza e dei principi della costituzione repubblicana (lr 22 gennaio 1976 n.7)
  - Contributi
  - Organizzazione convegni e attività culturali; organizzazione viaggi ai campi di sterminio
  - 50° della Liberazione (lr 3/6/93 n. 19)
  - Valorizzazione monumenti alla Resistenza (lr 18/4/85 n. 41)
  - Verbali delle riunioni
  - Rendiconti e relazioni annuali
  - Varie
- Classe IV  
(CF)
- Consulta femminile regionale del Piemonte (dcr 5/2/76 n. 59-811)

- Contributi
  - Organizzazione convegni e attività culturali
  - Verbali delle riunioni
  - Varie
- Classe V (C.E.)
- Consulta regionale del Piemonte per i problemi dell'unificazione europea (dcr 19/7/76 n. 91-5176)
  - Contributi
  - Organizzazione convegni e attività culturali
  - Verbali delle riunioni
- Classe VI
- Classe VII - Centro studi e documentazione per le autonomie locali (lr 14.8.86 n. 36)
- Classe VIII - Centro Gianni Oberto (lr 22.4.80 n. 24)
- Classe IX - Consulta regionale dei giovani (dcr 17.12.91 n. 308-18262)
- Classe X - Associazione fra i consiglieri regionali già facenti parte del Consiglio regionale del Piemonte (lr 8/11/89 n. 65)

CATEGORIA II

- Classe I- Funzionamento dell'aula
- Sottoclassi: I - Ordini del giorno delle adunanze e convocazioni
  - II - Comunicazioni del Presidente del Consiglio regionale. Congedi consiglieri regionali
  - III - Comunicazioni Giunta regionale. Documenti programmatici
  - IV - Processi verbali
  - V - Atti consiliari
- Classe II - Attività legislativa
- Leggi regionali (repertorio fascicoli) \*
- Classe III - Deliberazioni del consiglio regionale (repertorio fascicoli) \*
- a) Proposte di regolamento
  - b) Modifiche a statuti e piani pluriennali
  - Comunità montane

\* Nei fascicoli sono contenuti tutti i documenti in originale prodotti nel corso dell'*iter* legislativo, compresi quelli relativi alle eventuali convocazioni per consultazioni; le memo-

rie e le osservazioni relative saranno allegate ai verbali delle commissioni competenti per materia (vd. cl. VII sott. 3) Verbali)

- Classe IV – Interrogazioni – Interpellanze – Mozioni – Ordini del giorno
- Classe V – Giunta delle elezioni  
(artt. 14 e 15 Regolamento del Consiglio Regionale)
  - 1) Costituzione
  - 2) Convocazioni e verbali delle riunioni
  - 3) Convalide e surrogazioni consiglieri regionali
  - 4) Esame condizioni di ineleggibilità/incompatibilità
- Classe IV – Conferenza presidenti gruppi consiliari
  - 1) Convocazioni
  - 2) Verbali riunioni
- Classe VII – Commissioni permanenti e speciali  
Commissione adempimenti istituzionali attuativi della legge 8 giugno 1990 n. 142
  - 1) Affari generali della Commissione
  - 2) Convocazioni
  - 3) Verbali (con allegate memorie delle consultazioni che ne fanno parte integrante)
  - 4) Corrispondenza varia per materia
- Classe VIII – Commissione consiliare per il regolamento  
(art. 23 dello Statuto)
  - Convocazioni
  - Verbali
- Classe IX – Commissione consultiva per le nomine  
(art. 24 dello Statuto)
  - Affari Generali
  - Convocazioni
  - Verbali
  - Archivi relativi e enti e istituzioni varie
- Classe X – Gruppi Consiliari  
(lr 8.6.81 n. 20 e succ; mod.)  
Gestione personale
  - 1) Finanziamento stipendi e straordinari
  - 2) Missioni personale  
(lr 10.11.72 n. 12 e succ. mod.)
  - 3) Contributi per funzionamento  
Rendicontazione
- Classe XI – Partecipazione popolare

(lr n. 4/73 e succ. mod.)

- 1) Iniziativa popolare
- 2) Iniziativa degli EELL
- 3) Referendum consultivo e abrogativo
- 4) Interrogazione rivolta da EELL e OOSS.

CATEGORIA III

- Classe I – Segreteria
- 1) Affari istituzionali  
Assegnazione ddl, deliberazioni e pareri  
Applicazione art. 71 dl n. 29/93
  - 2) Conferenze dei presidenti dell'Assemblea dei consigli regionali e delle Province autonome
  - 3) Office automation – Banca dati Arianna
  - 4) Anagrafica consiglieri
  - 5) Costituzione delle commissioni
  - 6) Costituzione dei gruppi Consiliari
  - 7) Situazione patrimoniale consiglieri regionali e amministratori  
(lr 5.9.83 n. 16)
  - 8) Rapporti con i settori del Consiglio regionale
- Classe II – Ufficio stampa
- 1) Comunicati
  - 2) Redazione rivista «Notizie»:  
Stampa rivista  
Indirizzario  
Albo fotografi  
Inserzioni pubblicitarie  
Rapporti con mass-media
  - 3) Comitato regionale per il servizio radiotelevisivo  
(art. 5 legge 14.4.75 n. 103)  
(l 6/8/90 n. 223)  
(lr 16/12/91 n. 59)  
Corrispondenza varia  
Convocazioni  
Verbali riunioni
- Classe III – Ufficio legislativo
- 1) Affari Generali
  - 2) Pubblicazione Codice leggi regionali
  - 3) Pubblicazione Notiziario legislativo
  - 4) Pareri
- Classe IV – Amministrazione
- Sottoclassi:
- 1) Affari generali

- 2) Trattamento economico dei consiglieri:  
(lr 13.10.72 n. 10 e succ. mod.)  
(art. 71 dl 29/93)
    - Indennità di carica
    - Rimborso spese
    - Trattenute per assenze
    - Indennità di fine mandato  
(lr 23/1/84 n. 9 e succ. mod.)
    - Infortuni e assicurazioni  
(lr 30.12.81 n. 57 e succ. mod.)
  - 3) Affitti e locazioni
  - 4) Forniture di Servizi:
    - pulizie
    - custodie
    - luce, gas, telefono
    - tasse, raccolta rifiuti
    - autonoleggi
    - conduzione impianti
  - 5) Patrimonio
    - Manutenzione stabili
    - Manutenzione impianti
    - Manutenzione vetture
    - Acquisto di beni patrimoniali inventariabili
  - 6) Provveditorato - Acquisti:
    - carta, cancelleria
    - divise
    - buoni benzina
    - spese varie minute
  - 7) Fondo economale
    - Pagamenti sul Fondo economale di vario genere e natura
    - Missioni e viaggi dei consiglieri
    - Missioni del personale
  - 8) Bilancio
    - Bilancio di previsione
    - Variazioni al bilancio
    - Assestamento al bilancio
    - Situazione contabile
    - Rendiconti
    - Conto consuntivo
    - Interessi attivi
- Classe V - Aula
- Classe VI - Documentazione  
- Osservatorio elettorale  
- Affari generali
- Classe VII - Biblioteca

- 1) Commissione biblioteca  
Convocazioni  
Verbali riunioni
- 2) Affari generali
- 3) Libri
- 4) Riviste
- 5) Rilegatura
- 6) Cedif

- Classe VIII – Partecipazione
- 1) Acquisto e distribuzione pubblicazioni
  - 2) Acquisto e distribuzione oggetti di rappresentanza
  - 3) Contributi e patrocini
  - 4) Inviti
  - 5) Concessione in uso di sale di rappresentanza
  - 6) Agenda
  - 7) Varie

- Classe IX – Gabinetto

CATEGORIA IV  
PERSONALE

- Classe I – Struttura e organizzazione degli uffici  
– Costituzione gruppi lavoro
- Classe II – Circolari e disposizioni varie del Presidente della Giunta Regionale
- Classe III – Ordini di servizio del presidente del Consiglio
- Classe IV – Affari generali del personale  
– Mobilità  
– Gestione personale del consiglio e dei gruppi
- Classe V – Ricerca professionalità
- Classe VI – Rapporti con organizzazioni sindacali
- Classe VII – Formazione del personale  
– Corsi di aggiornamento

CATEGORIA V  
RAPPORTI CON LA GIUNTA REGIONALE

- Classe I – Presidente Giunta Regionale

- Classe II – Assessorati  
(Suddivisione in sottoclassi per specifiche competenze)

CATEGORIA VI  
RAPPORTI CON ORGANI DI GOVERNO

- Classe I – Camera – Senato e Presidente della Repubblica  
Classe II – Ministeri  
Classe III – Corte dei Conti  
Classe IV – Corte di Cassazione e Magistratura  
Classe V – Commissario del governo e Commissione di controllo  
Classe VI – Prefetture  
Classe VII – Provveditorati agli studi  
Classe VIII – CEE  
Classe IX – Corte Costituzionale

CATEGORIA VII  
RAPPORTI CON AMMINISTRAZIONI COMUNALI PROVINCIALI E  
REGIONALI – ENTI E ASSOCIAZIONI VARIE

- Classe I – Comuni delle Province piemontesi  
Classe II – Altri comuni d'Italia  
Classe III – Province del Piemonte  
Classe IV – Altre Province  
Classe V – Regioni a statuto ordinario  
Classe VI – Regioni a statuto speciale  
Classe VII – Assemblea dei sindaci  
Classe VIII – Comunità montane  
Classe IX – CORECO



Classe X – UUSSLL

Classe XI – ANCI – URPP – UPI – UNCEM – Consiglio Comuni d'Europa

Classe XII – Associazioni varie

Classe XIII – Partiti politici

Classe XIV – Vari

CATEGORIA VIII

Difensore civico  
(lr 9.12.81 n. 50)

# Regolamento di protocollazione e archiviazione dei documenti

## PROTOCOLLAZIONE

### *Definizione di documento*

– Ai fini del presente regolamento per documento si intende qualsiasi rappresentazione, grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie, di atti o fatti rilevanti per il Consiglio regionale che come tale si acquisisce e si conserva a fini operativi e procedurali, probatori o storici.

### *Carattere del documento*

– Ad ogni singolo documento appartenente al Consiglio regionale è conferito il carattere di inalienabilità (art. 18 dpr 30.09.63 n. 1409).

– Il complesso dei documenti costituenti un archivio del Consiglio Regionale è soggetto al regime dei beni demaniali ai sensi dell'art. 18 del citato dpr n. 1409 del 1963 e degli artt. 822 e 824 del CC

– Il documento cessa di qualificarsi come tale dismettendo gli attributi di cui sopra a seguito della procedura di scarto cui venga sottoposto ai sensi del rd 2.10.1911, n. 1163 e del dpr 30.09.1963 n. 1409.

### *Trasmissione del documento*

– Il documento può essere trasmesso per posta, consegna diretta, fax, fonogramma, telex, supporto magnetico o telematico.

– Salvo che per gli atti aventi valore normativo, le comunicazioni tra

amministrazioni pubbliche, enti pubblici, regioni ed enti locali trasmesse via fax, fonogramma, telex, supporto magnetico o telematico, sono valide ai fini del procedimento amministrativo una volta che ne sia verificata la provenienza.

– Qualora dalle comunicazioni possano nascere diritti, doveri, legittime aspettative di terzi prima dell'atto finale del procedimento dovrà essere acquisito agli atti l'originale della comunicazione.

### *Obbligo di protocollazione*

– L'apertura della posta, in arrivo al protocollo generale, è affidata al Dirigente del Settore segreteria od a un suo delegato, che vi appone il timbro di arrivo della Presidenza.

– Successivamente gli atti pervenuti al Consiglio regionale passano all'Ufficio protocollo archivio che provvede alla loro numerazione, classificandoli secondo il titolario in uso ed infine registrandoli sulla procedura automatizzata evidenziando i seguenti elementi:

- 1) il numero di protocollo;
- 2) la data di protocollazione;
- 3) i riferimenti del documento in arrivo;
- 4) la provenienza (ente, persona);
- 5) la data storica (ossia la data del documento);
- 6) la classificazione;
- 7) il primo ufficio a cui si invia l'atto;
- 8) il riferimento ad atti antecedenti o susseguenti;
- 9) l'oggetto per esteso;
- 10) nel caso in cui un atto debba essere legato ad un fascicolo preesistente o dia origine all'apertura di un nuovo fascicolo, il numero dello stesso;

– L'Ufficio protocollo-archivio provvede alla fotocopiatura dei documenti ed alla contestuale archiviazione delle fotocopie per ordine numerico e cronologico.

– Con cadenza periodica lo stesso Ufficio procede alla microfilmatura o all'archiviazione ottica e successivamente allo scarto del cartaceo.

– Le lettere in partenza seguono la numerazione progressiva del protocollo generale.

– Le stesse, recanti le sigle degli estensori, devono essere consegnate debitamente classificate ed in tre copie all'Ufficio protocollo che provvede alla loro protocollazione restituendole all'ufficio interessato per l'inoltro.

### *Certificazione di protocollazione*

– L'atto giuridico della protocollazione costituisce atto pubblico di certificazione attestante la ricezione ovvero la spedizione del documento, anche ai fini procedurali e probatori di cui alla legge 7 agosto 1990 n. 241.

– La data da cui iniziano a decorrere i termini di cui all'allegato A alla dcr 703-15162 del 12.10.93 «Determinazione in via transitoria dei responsabili e dei termini dei procedimenti amministrativi ex lege n. 241/90», risulta essere individuata e certificata attraverso la data del timbro in arrivo apposta sul documento e la corrispondente data di registrazione sulla procedura automatizzata.

### *Elementi essenziali del protocollo \*\*\**

– Il protocollo da apporre sul documento è costituito da un apposito timbro intestato «Consiglio Regionale del Piemonte» (per i documenti in arrivo) impresso da macchina numeratrice e consta dei seguenti elementi:

numero progressivo

data

– Il protocollo generale del Consiglio regionale è tenuto dall'Archivio, si apre il 1 gennaio e si chiude il 31 dicembre di ogni anno.

### *Identificazione e reperimento del documento*

– Ad ogni documento corrisponde univocamente uno specifico e determinato protocollo che permette l'identificazione di ogni documento in entrata od uscita dall'ente e la registrazione degli elementi di cui all'art. \*\*\* in un'unica memoria informatica così da consentirne l'identificabilità e la reperibilità.

– La descrizione della procedura automatizzata di protocollo e archivio risulta dall'allegato al presente regolamento di cui forma parte integrante.

– Nessun documento deve recare indicazioni di protocollo diverse da quelle di cui ai precedenti artt. ad eccezione di quelli relativi ai protocolli di settore.

*Protocolli di Settore*

– Sono istituiti protocolli di settore relativi ad atti e corrispondenza di contenuto generale ricevuti od inoltrati al settore.

– La registrazione dei dati di protocollo e di tutti gli elementi identificativi del documento avviene su un registro la cui tenuta è affidata a funzionari delle segreterie di settore individuato tra i referenti archivistici.

– Nella salvaguardia della caratteristica di centralità ed unicità del protocollo generale, i responsabili di settore, ogni qualvolta lo riterranno opportuno e necessario, trasmetteranno copia dei documenti pervenuti al protocollo di settore, per conoscenza, al presidente del Consiglio nell'ambito dell'autonomia funzionale e contabile del Consiglio regionale.

– Gli atti firmati da responsabili di struttura per delega od incarico del presidente del Consiglio debbono essere protocollati al protocollo generale.

– All'interno del Settore amministrazione è istituito un registro di protocollo per i Fondi economici relativo a documenti inerenti i pagamenti effettuati direttamente dall'economista del Consiglio regionale

– A fine legislatura i protocolli di settore confluiscono all'Archivio generale accompagnati dai relativi archivi.

*Protocolli particolari*

– Sono istituiti registri di protocollo particolari presso i seguenti uffici ed organismi:

Commissioni permanenti

Commissioni speciali di indagine e di inchiesta

Commissione adempimenti istituzionali attuativi della l. n. 142/90

Commissione consiliare per il regolamento

Giunta delle elezioni (artt. 14 e 15 regolamento Consiglio reg.)

Commissione consultiva regionale per i procedimenti di iniziativa popolare e degli enti locali ed i referendum (l. 4/73 e succ. mod.)

Commissione consultiva per le nomine (art. 24 Statuto)

Associazione fra i consiglieri regionali già facenti parte del Consiglio regionale del Piemonte.

CORERAT Comitato regionale per il Servizio radiotelevisivo (art. 5 l. 103/75)

– A fine legislatura, o a fine della durata dell'organismo, i protocolli particolari confluiscono all'Archivio generale accompagnati dai relativi archivi.

– Per ogni protocollo particolare viene individuato un responsabile.

#### *Registrazioni particolari*

– I registri di protocollo in uso presso singoli uffici e organismi sono da considerarsi strumenti di lavoro interni e la registrazione di documenti su di essi non deve generare alcuna possibilità di confusione nella identificazione del protocollo generale.

#### *Tipologie di documenti per i quali può essere evitata la protocollazione*

– Ai sensi del rd 25 gennaio 1990 n. 35 (allegato n. 7) si può evitare la protocollazione delle seguenti tipologie di documenti:

- a) giornali
- b) libri
- c) bollettini
- d) riviste
- e) opuscoli
- f) depliant pubblicitari
- g) inviti
- h) altri materiali informativi

sempreché questi, a giudizio del dirigente del Settore segreteria, non siano suscettibili di rivestire la caratteristica di documento.

#### *Corrispondenza riservata*

– La corrispondenza che perviene all'ente con la dicitura «riservato e/o personale» non deve venire né aperta né protocollata ma dev'essere consegnata direttamente al soggetto cui è destinata.

#### *Procedure specifiche*

– È istituito un registro su cui vengono registrati, suddivisi nei rispettivi repertori, i seguenti documenti:

Le proposte di deliberazione al consiglio regionale (pdcr), i disegni e le proposte di legge (ddl e pdl), vengono protocollati al protocollo gene-

rale e registrate su apposito repertorio in due serie di numerazione per legislatura (una serie per le pdcr e una serie per pdl e ddl).

I decreti del presidente del Consiglio vengono protocollati al protocollo generale, registrati su apposito repertorio e seguono una numerazione progressiva annuale.

Le interrogazioni e le interpellanze al Consiglio regionale, le mozioni e gli ordini del giorno vengono protocollati al protocollo generale. La registrazione sul relativo repertorio avviene in due gruppi di numerazione progressiva per legislatura, una per interrogazioni e interpellanze e una per mozioni e ordini del giorno.

Le petizioni seguono una numerazione progressiva per Legislatura.

È istituito il registro delle deliberazioni dell'Ufficio di presidenza le quali seguono una numerazione progressiva annuale e vengono protocollate.

La segreteria dell'Ufficio di presidenza procede alla stampa del repertorio annuale numerico cronologico delle deliberazioni e del registro delle stesse deliberazioni suddivise secondo i capitoli e gli articoli di bilancio cui si riferiscono.

È istituito il registro degli ordini di servizio del Consiglio regionale; gli stessi sono protocollati al protocollo generale e registrati su apposito repertorio in ordine cronologico e numerico annuale.

### *Procedure contrattuali*

– Le lettere di invito a trattative e gare d'appalto vengono protocollate al protocollo generale con un unico numero per ogni gara.

– Le offerte in busta chiusa pervengono alla segreteria del Consiglio e su di esse viene apposto il timbro della Presidenza e indicata l'ora di consegna.

– Le buste vengono conservate dall'Archivio fino al giorno e l'ora della scadenza indicata nel bando e quindi consegnate, con il relativo fascicolo, al segretario verbalizzante per l'espletamento delle procedure di gara.

– Dopo l'apertura delle buste, in sede di Commissione di gara, le offerte vengono immediatamente protocollate al protocollo generale.

– Il segretario verbalizzante redige il verbale della gara in cui originale repertoriato e numerato è conservato presso l'Ufficio contratti.

– Nell'ipotesi prevista dall'art. 31 lett. g, r 23/1/84 n. 8, modificata dalla lr 30/3/92 n. 18 i responsabili di settore, in attuazione delle disposizioni impartite dall'Ufficio di presidenza, possono espletare, nel-

l'ambito delle proprie competenze, gare informali redigendo il relativo verbale e procedendo alla tempestiva protocollazione di tutta la relativa corrispondenza al protocollo generale.

– L'Ufficio contratti prevede a repertoriare presso la Giunta regionale tutte le scritture private stipulate dal Consiglio regionale, corredate della relativa documentazione, nonché alla successiva registrazione presso l'Ufficio del registro atti privati di Torino allorché necessita.

– L'Ufficio contratti conserva copia dei contratti repertoriati e registrati in ordine cronologico e numerico di ciascun contratto ed una copia fotostatica viene inserita nel relativo fascicolo.

#### *Tabulati di protocollo*

– L'Archivio generale stampa e custodisce un tabulato generale del protocollo del Consiglio regionale di cui esegue una stampa giornaliera.

#### *Fascicolazione*

– L'Ufficio protocollo-archivio provvede alla fascicolazione che consiste nell'unione di tutti i documenti relativi ad un medesimo affare.

– Il fascicolo (la cosiddetta «pratica») porta un numero ben distinto chiamato numero di repertorio.

– Il primo atto che dà origine ad una pratica, viene inserito in una cartella sulla quale viene riportato il numero di repertorio.

– Gli atti che perverranno successivamente, relativi allo stesso affare, saranno via via inseriti nella stessa pratica.

– Il repertorio delle pratiche istituito in Consiglio regionale, ha la durata di una legislatura (di norma cinque anni).

– I documenti che danno vita ad una pratica sono individuabili nei provvedimenti legislativi (leggi e deliberazioni) e nelle deliberazioni dell'Ufficio di presidenza e in qualsiasi altra serie di documenti relativi ad uno stesso affare.

– Sono istituiti fascicoli permanenti per ogni consigliere regionale.

– Si forma un fascicolo per ogni persona facente parte del personale interno.

– Il movimento dei fascicoli che riguardano i provvedimenti legislativi rispecchia l'iter legislativo stesso ed è determinato dalla produzione e dalla successione dei relativi documenti.



– Il procedimento relativo alle deliberazioni dell'Ufficio di presidenza è regolato da ordine di servizio (\*\*\*)

– L'Ufficio archivio cura la numerazione dei fascicoli, ne controlla il movimento registrandone l'ubicazione, anche temporanea, sulla procedura automatizzata e procede periodicamente alla stampa dei repertori numerico e per classifica;

– Il detentore, anche temporaneo, del fascicolo è responsabile della sua integrità.

(\*\*\*) n. 3 del 26 settembre 1989

#### ARCHIVIO CORRENTE

– L'archivio corrente si forma presso i settori e gli uffici del Consiglio regionale che ne curano la conservazione per un'intera Legislatura in stretto rapporto con l'Archivio generale.

– L'Ufficio di presidenza, con apposita deliberazione, individua referenti archivistici presso ogni settore, incaricati della tenuta e conservazione degli archivi correnti relativi alla propria struttura di appartenenza.

– L'Ufficio archivio ha il compito di esercitare, anche attraverso la gestione della procedura automatizzata, un continuo controllo sul contenuto e la corretta tenuta e conservazione degli archivi di settore e degli archivi relativi ai protocolli particolari.

– L'Ufficio archivio organizza periodici seminari di formazione rivolti ai referenti archivistici nei quali vengono stabiliti criteri e regole di comportamento generale al fine di adottare procedure di archiviazione il più possibile omogenee e un metodo di lavoro comune fine ad una soddisfacente formazione dell'archivio di deposito.

#### ARCHIVIO DI DEPOSITO

– L'archivio di deposito è costituito dal complesso dei documenti che si riferiscono ad affari sospesi o esauriti, che, come tali, necessitano di meno frequente consultazione.

- L'archivio di deposito è ordinato in tante categorie, classi e sottoclassi quante risultano dal Titolario in uso dalla IV Legislatura.
- Ad ogni fine Legislatura i referenti archivistici curano il versamento in archivio deposito dei rispettivi archivi ordinati, classificati e accompagnati da elenchi descrittivi degli archivi versati.

#### ORDINAMENTO IN CATEGORIE - CLASSI E SOTTOCLASSI

- Ogni documento è classificato in categorie; le categorie si suddividono in classi e queste in sottoclassi.
- Attualmente le categorie sono in numero di otto. Tale numero non può essere diminuito, né se ne può variare la materia.
- A fronte tuttavia di nuove competenze, qualora gli affari non trovassero idonea collocazione, nemmeno per analogia, nelle otto categorie, se ne possono aggiungere di nuove.
- Le categorie sono suddivise in classi: il numero delle classi non può diminuire bensì solo aumentare.
- Le classi sono suddivise in sottoclassi il cui numero può variare a seconda delle materie trattate in ogni affare.

#### ORDINAMENTO PER SERIE

- Le serie presenti in archivio sono:
  - Leggi regionali ordinate per numero annuale pubblicate sul Bollettino ufficiale;
  - Deliberazioni del Consiglio regionale ordinate per numero annuale pubblicate sul Bollettino ufficiale;
  - Decreti del presidente del Consiglio regionale ordinati per numero annuale pubblicati sul Bollettino ufficiale;
  - Petizioni al Consiglio regionale ordinate per numero per Legislatura;
  - Interrogazioni ed interpellanze ordinate per numero per Legislatura;
  - Mozioni e ordini del giorno ordinati per numero per Legislatura;

- Ordini di servizio del Consiglio regionale ordinati per numero per anno;
- Processi verbali delle sedute del Consiglio regionale ordinati per numero per Legislatura;
- Atti consiliari ordinati per numero per Legislatura, rilegati;
- Verbali delle sedute delle Commissioni permanenti ordinati per numero per Legislatura;
- Deliberazione dell'Ufficio di presidenza ordinate con numerazione annuale
- Verbali delle riunioni dell'Ufficio di presidenza ordinati con numerazione annuale;

#### ARCHIVIO STORICO

- È considerato archivio storico l'archivio costituito dai fondi relativi agli anni di attività del Consiglio regionale dal 1970 al 1985.
  - L'archivio storico, riordinato secondo il metodo storico-sistematico ed organizzato per servizi, è informatizzato su un programma denominato REGIO che lavora sul sistema CDS-ISIS 30.
- L'organizzazione dell'archivio storico determina la struttura dell'inventario.

#### *Scarto di documenti*

- Alla luce delle indicazioni contenute nella circolare Min. Int. 1-3-1937 n. 17200-2, i documenti collocati nell'archivio di deposito relativi ad affari esauriti da oltre dieci anni e di cui si reputi inutile la conservazione possono essere eliminati tramite la procedura di scarto.

#### *Procedura di scarto*

- Gli atti di cui si ritiene inutile la conservazione possono essere eliminati.
- Ai sensi degli artt. 74 del rd 1163/1911 e 35 del dpr 1409/1963

l'eliminazione avviene tramite la procedura di scarto, che si struttura nel seguente *iter*:

- a) compilazione di un elenco descrittivo di documenti di cui si propone l'eliminazione, da parte di una Commissione per lo scarto, deliberata dall'Ufficio di presidenza, che formula pareri e proposte circa i documenti attinenti ad affari nell'ambito di competenza di ogni settore;
  - b) acquisizione del nulla osta allo scarto da parte della Soprintendenza Archivistica per il Piemonte e la Valle d'Aosta;
  - c) adozione di una deliberazione contenente l'elenco dei documenti di cui si propone l'eliminazione da sottoporre all'autorità che esercita la vigilanza sull'Ente.
- Di ciascun incartamento da eliminare è presa nota sull'Inventario generale, tramite aggiornamento della procedura automatizzata d'archivio.

*Cessione di carta alla Croce Rossa Italiana*

– Ai sensi del rd 12 febbraio 1930, n. 84 convertito dalla legge 17 aprile 1930 n. 578 e successive modificazioni i documenti eliminati sono ceduti alla Croce Rossa Italiana.

# Riordinamento dell'archivio storico del Consiglio regionale del Piemonte

di *Roberto Rossi*

Dovendo offrire qualche cenno sulla sezione che si è ritenuto di definire «storica» del nostro archivio, è in primo luogo opportuno spiegare i motivi dell'adozione di una tale terminologia, dal momento che il suo uso in riferimento ad un ente che ha poco più di vent'anni di vita è tecnicamente improprio, se non decisamente scorretto.

Innanzitutto l'espressione è legata al fatto che il materiale che compone la sezione in parola, opportunamente vagliato e ordinato, andrà almeno in parte, a formare il primo nucleo della sezione separata d'archivio che si dovrà a suo tempo istituire ai sensi della legge 1409/63. Inoltre tale scelta è determinata dal modo in cui il detto materiale si presenta, e dal metodo conseguentemente scelto per valutarlo e ordinarlo.

In effetti, durante le prime tre legislature, cioè dal 1970 al 1985, i vari uffici hanno affrontato e risolto il problema dell'archiviazione ognuno per sé, sulla base delle esigenze reali o presunte del momento. In questo modo, quando, a partire dalla quarta legislatura, si è impiantato un archivio corrente centralizzato, è rimasta una notevole mole di arretrato che non si poteva assolutamente «smaltire» servendosi dei nuovi mezzi e criteri (adozione del titolario e massiccia introduzione dell'informatica), ma di cui bisognava prendere atto, radiografandone i nodi aggrovigliati e gli intrecci spesso irrisolti, con un'analisi delle funzioni e dei flussi che si è concretata in un approccio, appunto, di tipo storico. Approccio di tipo storico, va ammesso e chiarito, enormemente semplificato dal fatto che ci si riferisce ad un passato prossimo con il quale il presente conserva una sostanziale continuità, e per il quale è quasi sempre possibile reperire documenti e addirittura testimonianze dirette atti a risolvere gli interrogativi che via via possono sorgere.

Questo discorso non riguarda, naturalmente, le serie principali che caratterizzano l'attività istituzionale del Consiglio regionale, come quelle delle delibere e delle leggi, le quali di necessità fin dall'inizio dovevano

essere immediatamente riconoscibili e utilizzabili, ma ad esempio la documentazione che testimonia il lavoro delle commissioni, di notevole interesse anche da un punto di vista culturale, e di altri organismi che agiscono in seno al Consiglio con finalità particolari. Questi ultimi sono:

- il Comitato per l'affermazione dei valori della Resistenza, istituito allo scopo di perfezionare nel tempo il programma delle manifestazioni realizzate in occasione della ricorrenza del trentesimo anniversario della Lotta di liberazione, e che ha condotto l'indagine di massa contro l'eversione negli anni '70 e promosso la diffusione del patrimonio della Resistenza antifascista;

- la Consulta femminile (la prima nata in Italia), organo permanente di consulenza per tutto quanto, direttamente o indirettamente, riguarda la condizione e le tematiche femminili;

- la Consulta europea, altro organo permanente con la finalità di promuovere e coordinare le iniziative per un ruolo specifico della Regione nel processo di unificazione europea;

- le Commissioni speciali, di indagine, che hanno contribuito ad affrontare particolari problemi quali la speculazione edilizia e la diffusione della droga.

Per venire agli aspetti pratici del lavoro svolto sul materiale in parola, quando le necessità dell'archivio corrente me lo consentono attendo alle operazioni di schedatura (avviate a suo tempo da una collega ora in quiescenza e giunte finalmente quasi al termine) per mezzo dell'ultima versione del programma ISIS, fornito gratuitamente dall'UNESCO e avvalendomi della consulenza avuta a suo tempo dalla Scuola normale di Pisa e attualmente dal Servizio beni librari della Regione Toscana.

Già in questa fase ISIS ci è prezioso per reperire velocemente il materiale che ci viene richiesto, poi, a schedatura ultimata, ci servirà da base per il riordino (che francamente, a seconda delle disponibilità che avremo all'epoca, potrà essere fisico o anche solo sulla carta) e per l'eventuale stesura di un inventario.

Il tracciato record utilizzato per schedare il materiale è molto semplice; comprende: un numero provvisorio, da attribuirsi obbligatoriamente, e un numero definitivo da dare eventualmente dopo il riordino; gli estremi cronologici e il codice dell'ufficio produttore; una descrizione fisica e contenutistica dell'unità archivistica; due campi per le note, di cui il secondo, in verità poco usato, contiene una valutazione sulla possibilità di scartare il materiale descritto nella scheda.

Si è preferito non modificare la scheda in corso d'opera, e non diffe-

renziarla a seconda delle tipologie dei documenti trattati, come pure sarebbe stato possibile e magari auspicabile, per non appesantire questa fase del lavoro, che oltretutto avviene, come si è detto, in parallelo con un'attività corrente abbastanza gravosa. Già così, comunque, incrociando opportunamente i campi o richiamando i termini contenuti nel thesaurus, si possono ottenere con facilità risposte sia ai bisogni immediati della ricerca del singolo documento, sia rispetto alle esigenze più complesse, come appunto potranno essere quelle relative al riordino e all'inventario.

Va detto che la scheda è stata concepita in modo così semplice anche perché il materiale è stato fatto affluire al deposito ordinatamente, facendolo sistemare in contenitori con etichetta e tenendo ben separati i versamenti dei vari uffici. In questo modo si sperava di trovare nei contenitori soltanto documenti omogenei per data, provenienza e natura, oltre a una buona corrispondenza tra l'effettivo contenuto e quanto dichiarato dall'etichetta. Se le cose fossero andate così la schedatura sarebbe stata quasi automatica, e il riordino del tutto agevole. Tuttavia, procedendo nelle operazioni, e come del resto era almeno in parte prevedibile, la realtà si è mostrata diversa. Di fronte a un lavoro svolto dagli uffici interessati in maniera sovente poco sensibile alle esigenze archivistiche, si è cercato di risolvere i problemi caso per caso, a volte correggendo gli errori altrui, ma più spesso rimandando la soluzione alla fase successiva. Questo per due motivi: primo, perché un intervento immediato sarebbe stato in alcuni casi troppo oneroso in termini di tempo, e avrebbe ritardato eccessivamente il progresso generale del lavoro; secondo, perché avrebbe potuto comportare addirittura una perdita d'informazione, prefigurando una norma astratta di formazione dell'archivio che, se pure esiste, potrà risultare soltanto a posteriori.

Una citazione a parte meritano poi l'enorme quantità di materiale di pura documentazione e gli interi segmenti di archivio duplicati infinite volte e conservati dagli uffici sotto i pretesti più diversi. Si tratta di una massa cartacea rilevantissima, che in gran parte andrà eliminata; ma almeno in questa fase non è sempre consigliabile farlo, e la sua ingombrante presenza crea difficoltà e confusioni facilmente intuibili. Tutt'altra questione, evidentemente, sarà quella degli scarti veri e propri, che dovranno essere limitatissimi e ragionati, vista la scarsità del materiale archivistico relativo ai primi anni di funzionamento della Regione, e che non potranno comunque giustificarsi sulla base di massimari di scarto che dovessero venire adottati da oggi in poi.

Una difficoltà specifica di cui la scheda non tiene conto è quella

derivante dalla diversa aggregazione delle commissioni (con sdoppiamenti, fusioni, trapassi e scavalchi di competenze) da una legislatura all'altra, e in qualche caso anche nell'arco di una stessa legislatura.

Questa difficoltà vale ad attirare l'attenzione sul punto cruciale del lavoro, da cui dipenderà il suo successo o il suo fallimento: quello, come si accennava all'inizio, dello studio delle competenze e dei flussi. Tale studio è ovviamente già condotto di pari passo col lavoro di schedatura sulla base dell'esame obiettivo del materiale; ma per completarlo adeguatamente bisognerà avvalersi della consulenza dei colleghi che all'epoca si occuparono direttamente delle varie questioni, che potranno fornirci quella memoria storica necessaria a sciogliere gli inevitabili dubbi, e a chiarire tutti quei nessi che la prassi amministrativa negli anni ha creato.



# Atti d'archivio di uffici statali e di enti pubblici nazionali ed interregionali negli archivi delle regioni: il caso umbro

di Mario Squadroni

Le persone che hanno parlato prima di me hanno già ampiamente detto cose che anch'io mi ero proposto di dire. In particolare mi riferisco alla relazione di Luigi Londei che, più organicamente e meglio di quanto farò io tra breve, ha esposto, fornendoci un esauriente quadro generale, le problematiche che hanno portato «verso la costituzione degli archivi storici regionali».

Vi chiedo quindi preventivamente scusa per due ragioni: la prima è che sarò costretto, seppur brevemente, a ripetere cose già ampiamente dette e, di più, anche ampiamente dibattute; la seconda è che volendo comunque esprimere la mia opinione ritornerò brevemente sugli argomenti trattati e, inoltre, vi fornirò dei dati quantitativi e qualitativi sulla consistenza degli archivi acquisiti, a qualsiasi titolo, o direttamente prodotti dalla regione Umbria. Dati questi noiosi ma assolutamente originali in quanto la maggior parte delle regioni non sono in grado, almeno fino ad ora, di conoscere le «dimensioni» degli archivi da loro acquisiti e conseguentemente quale sia l'ampiezza dei loro problemi. L'unica eccezione credo sia rappresentata dalla Regione Toscana<sup>1</sup>.

Quello che per molte regioni è, pertanto, un «universo sconosciuto», termine questo coniato dai relatori che mi hanno preceduto, almeno in Umbria, nelle sue linee generali, invece è noto, non è molto ma un primo passo è stato fatto. Ma andiamo con ordine.

Come è noto le funzioni trasferite alle regioni e la conseguente soppressione di uffici centrali e periferici delle amministrazioni statali e di enti pubblici nazionali ed interregionali sono stati regolamentati con i

<sup>1</sup> Si veda a tal proposito l'articolo di AUGUSTO ANTONIELLA dal titolo *L'esperienza dei gruppi di lavoro interdipartimentali per la gestione degli archivi regionali in Toscana (1977-1984)*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», a. XLIV, n. 1, gennaio-aprile 1984.

decreti delegati del 1972 (dpr. 14 gen. 1972; nn. 1-6; dpr 15 gen. 1972, nn. 7-11) e con i dpr n. 616 e 617 del 1977 (in base alla delega di cui alla legge 22 luglio 1975, n. 382, prorogata con legge 27 novembre 1976, n. 894), mediante i quali è stato realizzato il cosiddetto «completamento dell'ordinamento regionale».

In considerazione delle notevoli ripercussioni che hanno avuto, anche nel campo archivistico, i decreti sopra elencati, mi sono subito chiesto se esistessero e quali fossero le linee di comportamento adottate in tale circostanza dalla Amministrazione degli archivi di Stato.

Due circolari, la prima del 28 luglio 1971 e la seconda del 10 luglio 1972, della Direzione generale degli archivi di Stato del Ministero dell'interno, che ebbero larga diffusione non solo tra gli archivi di Stato e le sovrintendenze archivistiche ma anche tra gli enti direttamente interessati, hanno permesso di rispondere alle mie domande.

La lettura di entrambe esaurirebbe il tempo a mia disposizione, riporto i punti essenziali dell'una e dell'altra. La prima, quella del luglio 1971, avente per oggetto: «Trasferimento alle regioni di atti di archivio degli Uffici statali», al fine di «disciplinare adeguatamente ed organicamente la delicata materia ed evitare iniziative isolate, che, in passato, hanno fatto registrare alcuni inconvenienti in sede di passaggio degli atti agli uffici delle regioni a statuto speciale», così disponeva ai punti 4 e 5: «4) In occasione della cessione alle regioni – sotto qualsiasi forma – di atti e documenti, dovranno essere redatti, in triplice esemplare, appositi elenchi descrittivi, rispettivamente da conservarsi presso l'amministrazione cedente e cessionaria e da inviarsi alla sovrintendenza archivistica territorialmente competente; 5) Per quanto riguarda i documenti relativi agli affari esauriti da oltre quaranta anni, preme richiamare l'obbligo di versamento degli stessi ai competenti archivi di Stato, previa le operazioni di scarto da effettuarsi, secondo le modalità stabilite dagli art. 23, 25 e 27 del dpr 30 settembre 1963, n. 1409, da parte delle apposite commissioni».

Come può rilevarsi, trattasi di disposizioni intese a limitare il passaggio alle regioni dei soli atti e documenti strettamente necessari all'esercizio delle funzioni loro attribuite, e ciò in primo luogo al fine di salvaguardare il patrimonio archivistico dello Stato e, secondariamente, ad evitare alle regioni medesime inutili oneri di deposito e conservazione di materiale documentario.

La seconda, quella del 10 luglio 1972, avente per oggetto «Rapporti con le regioni a statuto ordinario in materia di vigilanza» nella sua parte finale dice testualmente: «Agli Istituti regionali che ne facciano richiesta

le SSL (cioè i sovrintendenti archivistici n.d.r.) vorranno offrire l'apporto della loro esperienza e competenza per tutto ciò che concerne l'impianto dei nuovi archivi ed il trasferimento in essi degli atti degli uffici statali soppressi, le cui funzioni sono state dalla legge demandate alle regioni a statuto ordinario, nonché degli atti degli uffici dei quali solo una parte delle funzioni sono passate agli Istituti regionali.

Si ricorda infine che, ai sensi dell'art. 56 del dpr 30 settembre 1963, n. 1409, anche gli archivi propri delle regioni sia a statuto ordinario sia a statuto speciale, oltre che gli archivi degli enti pubblici istituiti nel territorio delle regioni medesime, sono soggetti alla vigilanza delle sovrintendenze archivistiche.

La linea di tendenza appare chiara; del resto, sulla base delle norme in vigore, altra non poteva essere che questa: salvaguardare quanto più possibile il patrimonio archivistico dello Stato cedendo alle regioni i «soli atti e documenti strettamente necessari all'esercizio delle loro funzioni» e a questo scopo avrebbero dovuto attivarsi gli archivi di Stato, attraverso le commissioni di sorveglianza; assicurare la più ampia collaborazione, qualora venisse richiesta, per l'impianto dei nuovi Archivi regionali da parte delle sovrintendenze archivistiche, direttamente coinvolte, e in maniera massiccia, per tutta una serie di enti pubblici non territoriali che venivano anch'essi soppressi e le cui competenze passavano, in gran parte alle regioni<sup>2</sup>.

I decreti del 1972, sia nel caso in cui prevedano il trasferimento alle regioni di interi uffici statali, sia nel caso in cui contemplano il trasferimento di parte delle funzioni amministrative, contengono specifici articoli con disposizioni circa la consegna della documentazione. Nel primo caso, quello relativo alla consegna di interi uffici, per quel che concerne «gli archivi e i documenti» rimanevano ferme le disposizioni di cui al dpr 30 set. 1963, n. 1409; nel secondo caso le amministrazioni dello Stato dovevano consegnare «gli atti concernenti le funzioni amministrative trasferite e relative ad affari non ancora esauriti ovvero relativi a questioni o disposizioni di massima, inerenti alle dette funzioni». In entrambi i casi la consegna doveva avvenire mediante «elenchi descrittivi». Appare chiara, a mio avviso, la volontà del legislatore di limitare allo stretto indispensabile la consegna del materiale archivistico e non a caso viene fatto esplicito riferimento al dpr 1409/63.

I dpr 616 e 617 del 1977 non contengono riferimento alcuno alle

<sup>2</sup> Se ne veda l'elenco alla tabella B del dpr. 616/77.

modalità di consegna della documentazione. «Il silenzio poteva essere colmato in via di analogia» con i decreti del 1972.

Il dpr 616/77 per quel che concerne gli enti nazionali ed interregionali, elencati nella tabella B, le cui funzioni amministrative venivano trasferite o delegate alle regioni o attribuite agli enti locali, prevedeva l'emanazione, dopo l'ultimazione di una procedura, di distinti decreti di scioglimento per ciascun ente (art. 113) come poi di fatto avvenne.

Fin qui abbiamo ricordato le principali e più conosciute disposizioni normative a carattere generale, ma ve ne sono altre ancora, sempre a carattere generale come ad esempio la legge 23 dic. 1975, n. 698, relativa allo scioglimento dell'Opera nazionale per la protezione delle maternità e dell'infanzia le cui funzioni amministrative nonché le funzioni di programmazione e di indirizzo furono trasferite alle regioni a statuto ordinario, ed altre a carattere locale come ad esempio l'estinzione dell'Opera pia Regina Margherita in Roma (dpr 22 mag. 1981) il cui patrimonio, archivio compreso, fu trasferito in parte alla Regione Lazio e, in parte, a quella dell'Umbria.

Un quadro generale, per quel che concerne i passaggi di competenza tra Stato ed enti nazionali ed interregionali da una parte e le regioni dall'altra, si può avere dalla lettura del rapporto al 1982 del ministro degli affari regionali Aldo Aniasi<sup>3</sup>.

Ai nastri di partenza, cioè in via teorica, le coordinate erano piuttosto chiare, i prefetti erano stati allertati, gli enti interessati e l'amministrazione archivistica pure; quello che in realtà è successo durante il cammino, cioè nella vera e propria fase operativa e pratica merita una attenta e scrupolosa riflessione. Tante, mutevoli e varie sono le realtà archivistiche regionali, che non si può assolutamente generalizzare; l'attuale situazione archivistica delle regioni, va studiata attentamente, caso per caso; solo allora si potrà essere in grado di prospettare delle soluzioni ai problemi emersi e, in prospettiva, di organizzare un pubblico servizio archivistico regionale.

Mi limiterò pertanto ad illustrare brevemente la situazione archivistica, passata e presente, della Regione Umbria, certo che le soluzioni adottate e quelle che si intendono adottare per la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio documentario pervenuto e direttamente prodotto possono essere di una qualche utilità ed interessare anche altre regioni. Ritengo che questo sia, del resto, lo scopo di questo convegno.

<sup>3</sup> *Rapporto 1982 sullo Stato delle autonomie*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, 1982.

Gran parte delle notizie che qui di seguito comunicherò mi sono state gentilmente fornite da Maurizio Casagrande, responsabile dell'archivio di deposito della Regione, che sentitamente ringrazio per la preziosa collaborazione.

La documentazione degli uffici statali, sia interamente o in parte, in base alle funzioni amministrative trasferite e la documentazione degli enti pubblici non territoriali soppressi fu trasferita, in genere, presso l'archivio corrente dell'assessorato che veniva ad assumerne le competenze.

Non risulta essere stato redatto, come invece era espressamente previsto, nessun elenco descrittivo della documentazione consegnata alla Regione. Né risulta che gli enti statali depositanti si siano preoccupati di versare la loro documentazione storica, previo scarto degli atti inutili, presso gli archivi di Stato competenti. Fu fatto in definitiva tutto il contrario rispetto a quanto si era invece tenuti a fare. Ben presto, come del resto la circolare che all'inizio ho citato aveva previsto, lo spazio a disposizione presso gli archivi nei vari assessorati, stante l'enorme mole della documentazione ereditata e di quella direttamente prodotta, fu del tutto esaurito e si rese necessario trasferire tutta la documentazione, sia statale sia degli enti pubblici, non più occorrente ai fini amministrativi, in un capiente magazzino appositamente preso in affitto alla periferia di Perugia in località Solomeo. Le operazioni di trasferimento, effettuate negli anni 1983-1985, hanno avuto luogo in maniera del tutto caotica. Le carte furono inserite, spesso prive di fascicolazione, all'interno di capienti scatoloni e, senza alcun rispetto per i fondi provenienza, ammassate a metri cubi. Non si può escludere che in tale periodo possano essersi verificate manomissioni o dispersioni.

In questo stesso periodo, la Regione Umbria, consapevole che andava assolutamente posto rimedio a questo precario stato di cose iniziò ad affrontare la sua «questione archivistica» e con legge regionale n. 41/84 sul «Nuovo ordinamento degli uffici regionali» disciplinò agli artt. 48 e 49, rispettivamente «L'ordinamento degli archivi» e la «custodia di atti e documenti», con deliberazione della Giunta n. 5883, dell'8 ottobre 1985, dispose sull'«Articolazione strutturale degli archivi della Giunta regionale» e con la n. 6265 del 21 ottobre 1986 sulla «Disciplina organizzativa dell'archivio di deposito». Da ultimo fu promulgato il regolamento regionale 26 giugno 1989, n. 21 relativo all'«Ordinamento degli archivi della Giunta regionale» che, oltre a disciplinare gli archivi della Giunta, detta norme sulle «modalità di acquisizioni e distribuzione della corrispondenza, degli atti e della documentazione» nonché «il diritto di

accesso dei cittadini alla informazione e alla consultazione degli atti e dei documenti amministrativi appartenenti all'archivio regionale».

Le sopra citate disposizioni normative hanno portato, a partire dal 1987, alla costituzione dell'Archivio unico di deposito regionale. In quell'anno la Regione ha preso in affitto, in località Solomeo di Perugia un locale di circa 1500 metri quadri che è stato successivamente dotato di apposite scaffalature metalliche a doppio piano, cioè con soppalco, essendo l'ambiente notevolmente alto. Sono stati, altresì, predisposti uffici, sale di riordinamento e di consultazione, servizi, riscaldamento, impianti antiincendio (rilevatori di fumo) e sistemi di sicurezza.

L'archivio, fin dall'inizio è stato affidato ad un responsabile, il già ricordato Maurizio Casagrande, coadiuvato da due esecutivi con mansioni di archivista. Lo stesso si è occupato della sistemazione logistica nel locale ma soprattutto ha avviato, a partire dal 1987, e sta proseguendo, l'organizzazione scientifica dell'intero complesso documentario, cioè sia della documentazione acquisita sia di quella direttamente prodotta dalla Regione, che si compone di circa 39.500 pezzi con carte dal 1865 al 1988. Il numero dei pezzi è approssimativo per difetto in quanto non è stato ancora possibile calcolare il numero dei registri attribuibili a ciascun fondo. La scaffalatura metallica attualmente occupata è di circa 5.000 ml.

In allegato alla presente relazione vengono riportati due schemi contenenti: il primo l'elenco delle carte pervenute alla Regione Umbria, il motivo del deposito, il numero dei pezzi e gli estremi cronologici (all. A); il secondo l'elenco degli uffici della Regione che hanno consegnato le carte prodotte dal 1970 al 1988, delle quali si dà anche la consistenza (all. B).

L'allegato A si presta almeno a tre osservazioni. La prima, la più evidente, riguarda l'accorpamento, operato dalla Regione Umbria, degli archivi di molti enti che avevano competenze provinciali. Le carte di quest'ultimi, indipendentemente dall'ente produttore, sono state fuse tra di loro al momento del loro versamento negli archivi regionali; infatti, i dati che si possono fornire relativamente al numero dei pezzi e agli estremi cronologici sono accorpati. Le motivazioni di tale «fusione» non sono del tutto chiare: si può presupporre che questa sia stata considerata quasi un fatto naturale del momento che agli enti soppressi, con competenze ripetiamo a livello provinciale, ne subentrava uno, la Regione, con circoscrizione regionale. Su questo stato di cose può aver avuto una qualche utilità ai fini amministrativi correnti, dal punto di vista storico-archivistico, si deve necessariamente evidenziare che è stato compiuto un

grave errore al quale in futuro va posto rimedio. Deve essere assolutamente ricostituita l'identità originaria di ciascun archivio, poiché la situazione attuale pone gravi problemi per la consultabilità ai fini storici.

La seconda osservazione riguarda il frazionamento degli archivi. Facciamo alcuni esempi. Le carte dell'Ufficio del genio civile di Perugia si conservano ancora presso l'ufficio produttore, in piazza Partigiani, in quanto una parte delle sue competenze (chiese-caserme) sono rimaste allo Stato e vengono svolte dagli uffici del Provveditorato regionale alle opere pubbliche. La Regione non ha ancora, di fatto, provveduto a prendere in carico le carte relative alle competenze di sua spettanza. Il Genio civile di Perugia aveva già provveduto nel 1951 a versare all'Archivio di Stato di Perugia 528 buste (1858-1945) che risultano essere corredate da elenchi di consistenza<sup>4</sup>. L'Ufficio del Genio civile di Terni, istituito nel 1927 quando Terni è diventata capoluogo di provincia, ha depositato l'intero suo archivio (ben 3660 pezzi con carte dal 1927 al 1972, e precedenti a partire dal 1865) alla Regione Umbria. Presso l'Archivio di Stato di Terni risultano versate 31 buste con carte provviste di inventario, relative agli anni 1864-1884 prodotte dall'Ufficio del Genio civile di Perugia<sup>5</sup>. Si tratta evidentemente di un versamento effettuato dall'Ufficio del Genio civile di Terni che quelle carte aveva ereditato, come precedenti, dall'Ufficio del Genio civile di Perugia. Appare chiaro che carte prodotte da uno stesso ente, cioè il Genio civile di Perugia, sono conservate in quattro distinti depositi e cioè: 1. presso l'ufficio produttore a Perugia; 2. presso l'Archivio di Stato di Perugia; 3. presso l'Archivio di Stato di Terni, 4. presso l'Archivio di deposito della Regione Umbria (carte, in quest'ultimo caso, confluite come precedenti a partire dal 1865 nell'archivio del Genio civile di Terni ivi conservato). Si tratta, evidentemente, di una situazione di fatto alla quale va posto, prima o poi, rimedio.

Un altro caso di frazionamento di archivi prodotti da un medesimo ente riguarda l'Ente nazionale assistenza orfani lavoratori italiani (ENAOLI), sia quello di Perugia che quello di Terni; di entrambi esistono carte sia presso l'archivio di deposito della Regione Umbria: 48 pezzi per quello di Perugia e 12 per quello di Terni con carte dal 1962 al 1979, sia presso gli Archivi di Stato di Perugia e di Terni.

<sup>4</sup> Cfr. MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI – UFFICIO CENTRALE PER I BENI ARCHIVISTICI, *Guida generale degli Archivi di Stato italiani*, vol. III N-R, Roma 1896, pp. 497-498.

<sup>5</sup> *Guida generale* ..., cit., vol. IV, S-Z, Roma 1994, p. 326.

Nell'Archivio di Stato di Perugia si conservano 272 buste e 50 registri con estremi cronologici 1965-1978 dell'ENAOLI di Perugia <sup>6</sup> nell'Archivio di Stato di Terni 66 pezzi, tra buste e registri dal 1966 al 1978 dell'ENAOLI di Terni <sup>7</sup>. Come ultimo esempio di frazionamento di archivi riportiamo quello dell'Opera nazionale maternità e infanzia (OMNI); carte di quella di Perugia e di quella di Terni si trovano presso l'archivio di deposito della Regione: 6 pezzi per la prima e due per la seconda con estremi cronologici dal 1943 al 1977, ma mentre l'archivio dell'OMNI di Terni, ben 390 buste con carte dal 1936 al 1970, corredato da un inventario, si trova depositato presso l'Archivio di Stato di Terni <sup>7</sup> l'archivio dell'OMNI di Perugia non risulta tra i fondi conservati dall'Archivio di Stato di Perugia.

Ultima osservazione: la mancata presenza, almeno presso l'archivio di deposito regionale, di una buona parte di archivi di uffici dell'amministrazione dello Stato e degli enti nazionali ed interregionali trasferiti alla Regione. La documentazione di alcuni di questi, quali ad esempio il Consorzio provinciale per l'istruzione tecnica di Perugia e quello di Terni (art. 39 dpr 616/77), risulta conservata presso i rispettivi Archivi di Stato <sup>8</sup>; presso l'Archivio di Stato di Perugia si conserva anche l'archivio del Consorzio di bonifica per la sistemazione del Lago Trasimeno (art. 73 dpr 616/77). Di tanti altri enti non è stato ancora possibile sapere dove si conserva l'archivio e, pertanto, andrebbe effettuata un'indagine accurata presso gli uffici regionali.

La Regione Umbria ha anche provveduto a regolare l'accesso alle carte, ha già da tempo istituito un pubblico servizio archivistico, anche ai fini storici, e intende istituire un archivio storico, nettamente separato da quello di deposito, ove fa confluire tutte le carte che a qualsiasi titolo le sono pervenute. Ma, mi domando, le carte prodotte da organi dello Stato e a qualsiasi titolo pervenute negli archivi regionali, di fatto ma non di diritto, devono essere versate nei competenti archivi di Stato, ora per allora, o possono rimanere presso le regioni?

Abbiamo già avuto modo di accertare che, nonostante fossero state diramate le opportune istruzioni, gli uffici statali, disattendendo le disposizioni degli artt. 23 e 25 del dpr 30 set. 1963, n. 1409, hanno consegnato anche carte che, per decorso del quarantennio, avrebbero dovute

<sup>6</sup> *Guida generale...* cit., vol. III N-R, Roma 1986, p. 510.

<sup>7</sup> *Guida generale...* cit., vol. IV S-Z, Roma 1994, p. 338.

<sup>8</sup> *Guida generale...* cit., vol. III N-R, Roma 1986, p. 510 e vol. IV S-Z, Roma 1994, p. 338.



to già trovarsi negli archivi di Stato, di più e non solo, hanno consegnato anche carte che a loro volta avevano ereditato. In tale circostanza non furono nemmeno effettuate le necessarie operazioni di scarto. Quando gli uffici statali avevano già provveduto al versamento della documentazione degli affari esauriti agli archivi di Stato hanno, ovviamente, consegnato alle regioni le sole carte di cui erano in possesso. Nel primo caso, ignorando le norme, l'archivio è rimasto per lo più integro, nel secondo, rispettandole, risulta frazionato.

Prima di decidere quale sia la soluzione migliore da adottare, ritengo che il criterio che ci deve guidare nella scelta sia quello di evitare il frazionamento degli archivi; è auspicabile che venga sempre e comunque conservata unita la documentazione relativa al periodo della gestione statale. Se questo poi debba avvenire presso gli archivi di Stato o presso gli archivi regionali lo si deciderà dopo aver attentamente valutato caso per caso e al termine di una accurata indagine. Non sono, credo, possibili soluzioni univoche, del resto molti archivi di Stato hanno ormai gravi problemi di spazio e l'ingresso massiccio di altra documentazione porrebbe gravi limiti alla loro attività. Alle regioni che hanno a cura la conservazione, la salvaguardia e la valorizzazione della documentazione e ne consentono la fruizione attraverso l'istituzione di appositi archivi storici, ritengo che a buon diritto si possa anche affidare la gestione degli archivi statali ereditati. Del resto questi rientrano comunque sotto il regime di «tutela» dei sovrintendenti archivistici (art. 20 del dpr 1409/63). Analoga considerazione può essere fatta per gli archivi degli enti pubblici nazionali ed interregionali pervenuti alle regioni. In questo caso l'art. 32 del dpr 1409/63 relativamente agli archivi degli enti estinti così recita: «Nel caso di estinzione di enti pubblici i rispettivi archivi sono versati nei competenti archivi di Stato, a meno che non se ne renda necessario il trasferimento, in tutto o in parte, ad altri enti pubblici». Così come è avvenuto per gli archivi degli uffici statali anche gli archivi degli enti pubblici sono conservati in tutto o in parte presso gli archivi regionali. Anche in questo caso andrebbero attentamente analizzate le singole situazioni locali.

Di ben altra portata saranno i problemi relativi al riordinamento di tutti gli archivi comunque ereditati dalle regioni. Si tratta di ricomporre, quanto più possibile, la loro fisionomia originaria che spesso è stata sconsideratamente del tutto sconvolta. Si renderanno anche indispensabili le operazioni di scarto e soprattutto la redazione di strumenti di ricerca. Operazioni queste di riordinamento, scarto e inventariazione da affidare a personale altamente specializzato e da svolgere in stretta collaborazione con l'amministrazione archivistica.

Se vogliamo, insomma, salvare dall'incuria e dalla dispersione quest'ingente patrimonio culturale, quella collaborazione tra Stato e regioni, sempre auspicata, e che in realtà in molti casi non c'è ancora mai stata, dovrà esserci necessariamente adesso, subito, prima che sia troppo tardi.

## Allegato A

ARCHIVIO	MOTIVO DEPOSITO	PEZZI Totale	ESTREMI CRONOL.
<b>MINISTERO AGRICOLTURA E FORESTE:</b>			
ISPETTORATO COMPARTIMENTALE AGRICOLTURA PERUGIA E TERNI	dpr del 1972	1080	dal 1948 al 1980
ISPETTORATO PROVINCIALE AGRARIO PERUGIA E TERNI	come sopra	2172	dal 1948 al 1980
ISPETTORATO COMPARTIMENTALE DELL'ALIMENTAZIONE PERUGIA E TERNI	dpr 616/77	30	dal 1948 al 1980
ISPETTORATO PROVINCIALE DELL'ALIMENTAZIONE PERUGIA E TERNI	come sopra	122	dal 1948 al 1980
<b>MINISTERO AGRICOLTURA E FORESTE CORPO FORESTALE DELLO STATO:</b>	A causa della mancanza di spazio degli uffici del Corpo forestale dello Stato, il Corpo forestale dello Stato, ferma restando la sua unitarietà di struttura, inquadramento e reclutamento, è impiegato dalle singole Regioni, nell'ambito del rispettivo territorio per l'esercizio delle funzioni trasferite.		
ISPETTORATO REGIONALE DEL CORPO FORESTALE DELLO STATO: (la sede è Perugia)		589	dal 1930 al 1987 (con documenti della Milizia nazionale forestale)
ISPETTORATO DIPARTIMENTALE PROVINCIALE DI PERUGIA DEL CORPO FORESTALE DELLO STATO		736	dal 1930 al 1987

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI:

UFFICIO DEL GENIO CIVILE DI TERNI	dpr del 1972 una parte delle competenze dell'ufficio, chiese-caserme, sono rimaste allo Stato svolte dagli uffici del provveditorato regionale delle OO.PP	3.660	dal 1927 al 1972 con documentazione a partire dal 1865
-----------------------------------	---	-------	---

UFFICIO DEL GENIO CIVILE DI PERUGIA

MINISTERO DELLA SANITÀ

UFFICIO DEL MEDICO PROVINCIALE	dpr del 1972	786	dal 1900 al 1980
UFFICIO DEL VETERINARIO PROVINCIALE PERUGIA E TERNI	come sopra	180	dal 1900 al 1980

ARCHIVIO	MOTIVO DEPOSITO	NUMERO PEZZI		ESTREMI CRONOL.
		Parziale	Totale	
COMMISSARIO NAZIONALE GIOVENTU ITALIANA C/O MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE (EX GIOVENTU ITALIANA DEL LITTORIO) PERUGIA E TERNI	legge 18 novembre 1975, n. 764	PG 52 TR 23	85	dal 1946 al 1977 (il materiale antecedente è depositato c/o archivio centrale dello Stato)
ENTE NAZIONALE PROTEZIONE MORALE DEL FANCIULLO (ENPMF) PERUGIA E TERNI	dpr 616/77	PG 44 TR 54	98	dal 1945 al 1977
ENTE NAZIONALE ARTIGIANATO E PICCOLE INDUSTRIE (ENAPI) UFFICIO REGIONALE PER L'UMBRIA-PERUGIA	come sopra		106	dal 1962 al 1979
ENTE NAZIONALE ASSISTENZA ORFANI LAVORATORI ITALIANI (ENAOI) PERUGIA E TERNI	come sopra	PG 48 TR 12	60	dal 1962 al 1979
ISTITUTO NAZIONALE E ADDESTRAMENTO SETTORE ARTIGIANATO (INIASA) PERUGIA E TERNI	dpr del 1972	PG 98 TR 32	130	dal 1957 al 1972

ENTE PROVINCIALE DEL TURISMO PERUGIA	dpr 616/77 art. 56	527	dal 1935 al 1977
CONSORZIO UMBRIA-LAZIO PER LA TUTELA DELLA PESCA PERUGIA	Come sopra	62	dal 1946 al 1977
OPERA NAZIONALE MATERNITÀ E INFANZIA (OMNI) PERUGIA E TERNI	legge 23 dicembre 1975 n. 698	PG 6 TR 2	8 dal 1943 al 1977
FONDAZIONE FRANCHETTI (AMMINISTRATA DALL'O.P. REGINA MARGHERITA DI ROMA)	dpr 22 maggio 1981 - G.U. n. 196 del 18-7-1982 Costi- tuito dalla documentazione relativa ai baroni Franchetti e all'Opera Pia regina Mar- gherita. Esiste inventario	423	dal 1867 al 1981

## Allegato b

### ATTI IN DEPOSITO PRODOTTI DALLA REGIONE (RIPARTIZIONE SECONDO LA L.R. 41/84)

UFFICI DELLA PRESIDENZA DELLA GIUNTA		
Ufficio coordinamento relazioni esterne e rapporti comunitari: emigrazione	Faldoni n.	125
UFFICI FUNZIONALI GENERALI DELLA GIUNTA REGIONALE		
<i>Area funzionale bilancio e programmazione:</i>		
Ufficio bilancio, ragioneria, finanza e tributi	»	3126
Ufficio del piano	»	-
Ufficio del PUT	»	77
UFFICI OPERATIVI DELLA GIUNTA REGIONALE		
<i>Area funzionale agricoltura e foreste e uffici</i>		
(UMA - agricoltura - l. 590 - l. 984 - l. 604 ppc - lr 18/74 - lr 5/77 - lr 38/79 - lr 30/73 - reg. CEE 17/64 - foreste)	»	4596
<i>Area funzionale affari generali e del personale</i>		
Ufficio organizzazione e metodi, sistema informativo, personale, enti regionali e locali	»	100
Ufficio provveditorato, demanio e patrimonio	»	119
<i>Area operativa economia e lavoro</i>		
Ufficio industria e energia		
Ufficio artigianato - commercio e cooperazione	»	207
Ufficio formazione professionale e mercato del lavoro	»	1285
Ufficio turismo e industria alberghiera	»	206
<i>Area operativa assetto del territorio</i>		
Ufficio urbanistica e beni ambientali		
Ufficio viabilità e trasporti (l. 308 - l. 1497/39 - l. 1086/71 - l. 64/74)	»	1680
<i>Area operativa ambiente e infrastrutture</i>		
Ufficio edilizia e attrezzature per servizi		
Ufficio difesa del suolo, ambiente naturale e infrastrutture		
<i>Area operativa istruzione e cultura</i>		
Ufficio beni ambientali, archeologici, architettonici artistici e storici e per gli istituti e servizi culturali connessi	»	-

Ufficio per i beni e servizi bibliotecari, archivistici e per le attività dello spettacolo e del tempo libero	Faldoni n.	727
Ufficio per l'istruzione e il diritto allo studio	»	144
<i>Area operativa servizi socio-sanitari</i>		
Ufficio programmazione socio-santiaria, formazione, informazione, ricerca finalizzata	»	—
Ufficio economia e finanza del sistema socio-sanitario e per la gestione delle risorse	»	—
Ufficio per l'indirizzo e il coordinamento delle attività socio-sanitarie di competenza delle ULSS	»	2369
Uffici del comitato di controllo e delle sezioni decentrate Comitato regionale di Perugia Fald. n. 5722	»	6746
Comitato regionale di Terni Fald. n. 1024	»	6746
<i>Area funzionale segreteria della Giunta e affari giuridici</i>		
Ufficio segreteria della Giunta	»	—
Ufficio affari giuridici, legale e contenzioso	»	—

# Profilo storico istituzionale della Regione Siciliana

*di Giuseppe Barone*

Affronto il tema proposto in questo convegno soprattutto come studioso di storia e perciò fruitore ed utente di archivi; dunque, seguo con grande attenzione il problema, perché dalle soluzioni operative individuate nel corso del dibattito potrebbero scaturire effetti decisivi sotto il profilo dell'organizzazione della ricerca. Per uno storico dell'età contemporanea il tema del seminario è di grande attualità perché riguarda la progressiva regionalizzazione dello Stato e la conseguente frantumazione e disseminazione della produzione documentaria. Da questo punto di vista lo storico ha trovato finora nella struttura centralizzata dello Stato, articolata nell'Archivio centrale dello Stato e negli archivi provinciali di Stato, tutta la documentazione centrale e pubblica – e non solo quella – che ha consentito di concentrare le energie, i tempi di lavoro e anche le ipotesi di ricerca. Non vorrei apparire paradossale, ma ho l'impressione che si stia per tornare alla condizione degli stati di antico regime, ad una condizione nella quale il territorio trattiene la documentazione che produce e lo studioso dovrà nel futuro o servirsi degli strumenti informatici e telematici, laddove gli sarà consentito, o andare in giro alla ricerca di archivi diffusi ed esposti al rischio di perdita o di disordine, privi comunque di quella organizzazione omologa che troviamo invece nello Stato unitario.

La Regione Siciliana presenta in questo senso una vicenda abbastanza peculiare: lo statuto dell'autonomia siciliana varato nel 1946 ha infatti creato le condizioni per un trasferimento di funzioni e di organi, ma anche di competenze legislative, sia primarie che concorrenti, sicuramente di grande rilievo. Una serie notevole di materie, di funzioni, di deleghe, maggiori anche rispetto alle altre regioni a statuto speciale, con margini di autonomia ben più ampi rispetto a quelli previsti dall'art. 117 della Costituzione e molto prima della regionalizzazione dello Stato degli anni settanta, ha fatto sì che la Regione Siciliana abbia conosciuto



una vicenda storica ed istituzionale peculiare. Sintetizzando al massimo gli elementi del contesto che hanno determinato lo statuto autonomistico, si possono richiamare la crisi del '43-'45, il crollo del regime monarchico e fascista, l'occupazione anglo-americana, l'emergenza separatista, il complicato intreccio fra mafia, separatismo e banditismo. Tutto ciò costrinse già nel 1944 ad istituire una Consulta regionale con il compito di predisporre un progetto di legge per l'autonomia, dal quale si origina il decreto luogotenenziale del maggio 1946 che istituì la Regione a statuto speciale.

I caratteri fondamentali dello statuto sono tre: il primo riguarda l'ampiezza dell'autonomia, che fa della Regione quasi uno stato membro di una federazione di stati. Tutta la struttura è fortemente federale: l'art. 23 prevede infatti l'istituzione di sezioni della Corte di cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, nonché la presentazione di ricorsi speciali al presidente della Regione (e non al presidente della Repubblica), l'istituzione di un'Alta corte di giustizia con potere di legittimazione costituzionale delle leggi; l'art. 31 assegna al presidente della Regione il compito di mantenere l'ordine pubblico attraverso la polizia di Stato: Per brevità non enumero gli altri strumenti normativi che rendono la Sicilia una regione con forti caratteri di federalismo. Il secondo aspetto originale dello statuto risiede nel criterio e nella logica del riparazionismo finanziario: a fronte dei presunti torti subiti dalla Sicilia dall'unità d'Italia in poi lo Stato assumeva l'impegno di trasferire risorse economiche aggiuntive. Tale meridionalismo riparazionista e vittimista è stato tra le principali cause del malgoverno e del fallimento dell'autonomismo siciliano: a titolo esemplificativo, l'art. 38 dello statuto prevede la creazione di un fondo di solidarietà, costituito attraverso contributi statali, da destinarsi all'esecuzione di lavori pubblici, che ha prodotto come conseguenza quella di accumulare residui passivi in quantità enorme. Il terzo carattere consiste nella notevole ampiezza, profondità ed estensione della potestà di legificazione, di controllo e di governo della società, oltre l'art. 117 della Costituzione, superiore alle deleghe poi date alle regioni a statuto ordinario e alle funzioni attribuite alle altre regioni a statuto speciale.

Cosa è rimasto di questi tre caratteri, natura pressoché federale della Regione, struttura finanziaria di tipo riparazionista e ampia potestà di legificazione e di governo?

Per quanto riguarda il primo carattere, si può osservare che la struttura quasi federale è rimasta largamente inattuata, ad eccezione di alcuni istituti, tra i quali possiamo ricordare l'Alta corte di giustizia, che è stata

attiva sino al 1956, quando l'istituzione della Corte costituzionale comportò la sua decadenza. È rimasto inattuato l'art. 31 che attribuisce al presidente della Regione la funzione di mantenimento dell'ordine pubblico e non si è mai attivata la sezione regionale della Corte di cassazione. Per quanto concerne la parte relativa al riparazionismo, è stato attivato il fondo di solidarietà nazionale. Erano previsti inoltre un meccanismo di esenzione dei dazi doganali per le macchine destinate alle industrie e alla agricoltura, quale tardivo neo-liberismo contro il protezionismo "nordista", e la prerogativa del presidente della Regione di accendere prestiti interni: entrambi però non hanno trovato attuazione. Del terzo carattere, che riguarda l'estensione e la profondità dell'autonomia legislativa, vanno subito considerati i settori di legislazione esclusiva della Regione: agricoltura e foreste, bonifica, industria e commercio, lavori pubblici, miniere, cave e torbiere, saline, pesca e caccia, beneficenza ed opere pie, tutela del paesaggio e delle antichità ed ancora ordinamento e struttura degli enti locali. Su tutti questi ambiti la Regione ha competenza legislativa esclusiva. Lo statuto prevede ambiti di legislazione concorrente insieme a quella dello Stato, entro i limiti ed i principi fissati dalle leggi nazionali, come quello delle comunicazioni e dei trasporti, dell'igiene e sanità, dell'istruzione media e universitaria, del credito e delle assicurazioni, della legislazione sociale, del lavoro, della previdenza ed ancora dell'assunzione dei pubblici servizi. Tutte queste funzioni, contenute nello statuto del '46, cominciarono ad essere esercitate attraverso i decreti attuativi emanati fra il 1948 ed il 1956, quindi molto prima della regionalizzazione dello Stato. Se consideriamo – un esempio fra gli altri – la potestà di controllare gli enti locali, possiamo dedurre che una parte significativa dell'Amministrazione dell'interno si è regionalizzata. L'Assessorato agli enti locali dispone il controllo, la vigilanza, lo scioglimento dei consigli comunali, il loro commissariamento: tutta la parte politicamente significativa confluisce prevalentemente nelle strutture regionali. A questo punto l'interrogativo sulla conservazione e sulla fruizione delle carte prodotte nell'esercizio di queste funzioni è quanto mai opportuno, soprattutto se paragonate alla ricchezza di informazioni contenute nelle relazioni dei prefetti, che in diverse realtà territoriali esplicano le medesime funzioni. L'Assemblea regionale siciliana, che corrisponde ai Consigli delle altre regioni, ha un suo archivio organizzato sul modello degli archivi parlamentari, pertanto auspico che possa essere fruibile come questi ultimi.

Il nodo centrale della questione è però che accanto all'Assemblea regionale c'è il delicato e intricatissimo meccanicismo della macchina

centrale della Regione, costituita dalla presidenza e dagli assessorati, i quali ultimi sono in numero di dodici e risultano anche muniti di competenza esterna, cioè godono di una funzione giuridica autonoma. Gli Assessorati alla agricoltura e foreste, dei beni culturali e della pubblica istruzione, del bilancio e delle finanze, della cooperazione e del commercio, dell'artigianato e della pesca, degli enti locali, dell'industria, dei lavori pubblici, del lavoro e della previdenza sociale, della sanità, del territorio e dell'ambiente, sono apparati che certamente conservano la documentazione che producono, ma non è del tutto noto secondo quale organizzazione interna ed eventualmente secondo quali criteri omologhi per corrispondenti organismi di altre regioni e con quanta reale possibilità di fruizione da parte dei ricercatori.

La questione va pure estesa agli uffici periferici degli assessorati, i quali in parte sono organi regionali fin dall'istituzione e in parte sono organi periferici dello Stato trasferiti alla Regione. Si è parlato giustamente a questo proposito degli uffici del Genio civile, ma vorrei ricordare anche, relativamente al settore dell'agricoltura e dell'industria (sempre a titolo esemplificativo), gli uffici dipendenti: gli ispettorati provinciali dell'agricoltura e delle condotte agrarie, che conservano le carte dei comizi agrari e delle cattedre ambulanti di agricoltura della fine del secolo diciannovesimo, e che dunque forniscono una lettura lunga dei processi di organizzazione e di infrastrutturazione del territorio. Per quanto concerne gli organi periferici dell'Assessorato all'industria, vorrei citare il caso del Corpo regionale delle miniere, istituito nel 1963 con sede amministrativa a Palermo e articolato nei distretti di Caltanissetta, Palermo e Catania, che assorbe il precedente organo statale, attivo fin dal 1862, e pertanto in epoca di piena espansione del settore zolfifero, ricordando come l'attività estrattiva dello zolfo ha rappresentato il fattore trainante dell'economia siciliana fra Otto e Novecento in una condizione di «monopolio naturale». Continuando nelle esemplificazioni, richiamo ancora il caso dell'Ente di riforma agraria operante nella Regione, l'ERAS, il cui archivio ho avuto occasione di visitare: esso eredita una lunga storia, costituita dall'attività dell'Ente di colonizzazione del latifondo siciliano, che il fascismo nel 1940 istituì con grande ampiezza di mezzi e di propaganda, e che a sua volta continuò l'attività dell'Ente di bonificazione Vittorio Emanuele III istituito nel 1925. Nell'archivio dell'ERAS confluiscono così i due archivi precedenti. La sua vicenda si complica ulteriormente quando l'Ente negli anni Sessanta si trasforma nell'ESA, Ente di sviluppo agricolo, che pertanto acquisisce insieme alle competenze anche la documentazione degli enti che lo hanno precedu-

to. L'archivio dell'ESA versa in condizioni disperate: ho avuto occasione di accedervi ed ho potuto rendermi conto della documentazione di straordinario interesse accatastata alla rinfusa.

Altro grande "contenitore" archivistico è costituito dal governo dell'industria. La Regione Siciliana ha preteso di industrializzare il territorio e ha istituito un numero imponente di enti economici, fra i quali nel 1947 l'ESE, Ente siciliano di elettricità; nel 1957 la SOFIS, Società finanziaria siciliana, che costituisce una operazione di dirigismo economico nel settore della piccola e media impresa; nel 1963 l'EMS, l'Ente minerario siciliano; nel 1967 l'ESPI, Ente siciliano per la promozione industriale; e ancora altri trenta enti circa. Il disegno di industrializzazione dell'isola è stato un sostanziale fallimento ed oggi il governo regionale si muove nella direzione della dismissione e della privatizzazione. Quale sarà il destino degli archivi degli enti deputati al governo dell'industria? Cito un caso emblematico: la SOFIS ha svolto un ruolo significativo nel settore petrolifero a cui erano interessati i grandi cartelli multinazionali. Esiste una fitta corrispondenza internazionale sulla materia e ai più alti livelli di responsabilità: chi ha avuto la possibilità di esaminare quelle carte ne riferisce la enorme importanza. Nessuno però garantisce la conservazione di questo materiale, la sua accessibilità.

Vorrei soffermarmi sul caso dell'industria elettrica, per dimostrare l'importanza della documentazione dell'archivio ESE. La scommessa di uno sviluppo dell'agricoltura affidato alla dotazione infrastrutturale di acqua ed energia diede corpo nell'immediato dopoguerra al più importante esperimento "dirigista" della sinistra italiana, quello della parziale pubblicizzazione dell'industria elettrica attraverso la costituzione dell'ESE, nel 1947 chiamato ad operare nei vasti ambiti di autonomia istituzionale garantiti dallo statuto regionale. Negli anni 1910-'25 era stata la Società generale elettrica della Sicilia (SGES) la protagonista assoluta del progetto elettro-irriguo che però era stato sconfitto dalle resistenze degli agrari e dagli effetti depressivi della "grande crisi"; nel 1945-'47 la situazione era completamente mutata poiché il *management* riformista era stato allontanato e la SGES appariva a tutti come il monopolio privato da combattere, la palla di piombo che con i suoi vetusti impianti e con le alte tariffe bloccava la ripresa economica dell'isola. In coincidenza con le lotte contadine per l'applicazione dei decreti Gullo, alcuni prestigiosi esponenti del "nittismo" siciliano, come l'alto commissario Giovanni Selvaggi e il neodirettore comunista dell'Ente di colonizzazione del latifondo, Mario Ovazza, raccolsero il consenso di industriali e proprietari per lanciare l'idea di un ente pubblico che sperimentasse in una

regione arretrata il modello della *Tennessee Valley Authority*. Sostenuto con passione e competenza da Riccardo Lombardi, Antonio Giolitti e Ugo La Malfa nel dibattito svoltosi in seno alla seconda e quarta commissione dell'Assemblea costituente, il disegno di legge fu presentato al Consiglio dei ministri nel dicembre del 1946 e promulgato come dl 2 gennaio 1947, n.2, con l'identica procedura d'urgenza con cui era stato varato lo statuto regionale. Con quindici anni di anticipo, la Sicilia era la prima regione italiana a giocare la carta della nazionalizzazione delle fonti di energia come "colpo d'ariete" per uscire dal sottosviluppo. I poteri attribuiti all'ESE erano tali da spezzare il monopolio privato della SGES: il nuovo ente, infatti, risultava concessionario di diritto di tutte le acque pubbliche, aveva il compito di costituire centrali idroelettriche e reti di distribuzione, di programmare le opere d'irrigazione e disponeva di una cospicua assegnazione iniziale di 32 miliardi. Sotto la presidenza di Riccardo Lombardi (e con Girolamo Li Causi nel consiglio d'amministrazione) l'ESE avviò la costruzione di un sistema integrato di otto centrali e di sei grandi dighe che avrebbe reso possibile la valorizzazione agro-industriale dei 30.000 ettari della piana di Catania e il calmieramento del mercato regionale dell'energia. Ma dopo l'uscita delle sinistre dal governo il giacobinismo tecnocratico dell'ente veniva ridimensionato dal governo regionale Restivo e dal contrattacco della SGES, che riuscì a far sospendere i lavori dell'elettrodotto Catania-Palermo e ad ottenere dall'Assemblea regionale una legge del 1952 con cui si negava all'ESE la qualità di concessionario di diritto delle acque pubbliche. Una volta svuotato l'ente delle sue principali prerogative ed estromessi dalle cariche direttive i tecnici nittiani, alla metà degli anni Cinquanta anche i finanziamenti pubblici vennero bloccati, in modo da sancire la vittoria temporanea del monopolio privato della SGES. Del grande progetto elettro-irriguo dell'ESE, tuttavia, si salvò lo stralcio relativo alle dighe dell'Ancipa e di Pozzillo, per la trasformazione irrigua della piana di Catania. Sia pure con ritardi e carenze gestionali, negli anni Sessanta si sarebbe perciò completata la rimodellazione del paesaggio agrario della più estesa pianura siciliana, dove un sistema multiplo di invasi avrebbe creato le condizioni favorevoli per l'impianto di fiorenti agrumeti, sancendo la vittoria dell'agricoltura "ricca".

Un terzo grande "contenitore" si riferisce al settore dei servizi, che rappresentano in ordine di tempo l'ultimo ambito di intervento del governo regionale. Con il processo di regionalizzazione degli anni Settanta una nuova serie di funzioni vengono trasferite dall'amministrazione centrale alle regioni e da queste agli enti locali; in Sicilia però tali fun-

zioni erano già proprie della Regione, intesa questa come apparato centrale: il passo successivo fu perciò il loro trasferimento agli enti locali. La Regione, che era un organismo di gestione centrale del potere, delle istituzioni, del governo. all'atto della regionalizzazione del Paese delega ai comuni funzioni che le erano proprie dal 1946, trasformandosi in organismo di indirizzo e non di gestione, con un bilancio di trasferimento in direzione degli enti locali (la legge regionale 1/79). La Regione Siciliana non ha più il governo dell'agricoltura, come negli anni Quaranta e Cinquanta, né il governo dell'industria, come negli anni Sessanta e Settanta, ora assume il governo del territorio e dei servizi, con tutto il grande settore dell'urbanistica e dei servizi sociali, delle strutture sanitarie, degli ospedali, delle opere pie, delle IPAB: la regione sociale, dunque, dopo la regione agricola e la regione industriale. La conseguenza sul piano istituzionale e su quello della produzione documentaria, che più ci riguarda da vicino in questa occasione, è inevitabilmente la disseminazione dei documenti lungo gli assi periferici dell'intervento regionale, la frantumazione lungo i meandri del potere diffuso.

Una strategia di riqualificazione degli obiettivi riguarda l'inesplorato settore delle istituzioni pubbliche di beneficenza e assistenza (IPAB), i cui archivi sono nel più completo disordine, con il rischio gravissimo di perdere una documentazione unica per ampiezza e continuità. Si tratta, infatti, della vasta galassia delle opere pie e di beneficenza (ospedali, ospizi, orfanotrofi, collegi femminili, istituti d'invalidità, scuole tecniche, colonie agricole, monti frumentari e di prestito, doti di maritaggio, sussidi ai poveri, etc.) che nel corso dell'età moderna e contemporanea hanno alimentato la rete pubblica e privata della "carità" per tamponare i fenomeni del pauperismo urbano e rurale. Non è pensabile ipotizzare una storia sociale del lavoro in Sicilia senza un censimento di queste istituzioni assistenziali e del loro patrimonio di fonti storiche. Esse possono distinguersi in due grandi gruppi: il primo comprende gli atti delle Congregazioni di carità, poi Enti comunali di assistenza, che riguardano l'intervento assistenziale degli enti locali dall'unità ad oggi; il secondo attiene a tutte quelle istituzioni religiose e pubbliche controllate dallo Stato ma con amministrazione autonoma, che in molti casi hanno una vita plurisecolare.

In Italia, alcune regioni (Emilia-Romagna nel 1979, Piemonte nel 1980, Umbria nel 1990) hanno avviato una rigorosa catalogazione di questo "bene culturale", per sottrarlo alla distruzione per incuria (materiale collocato alla rinfusa, locali fatiscenti) e per valorizzarne la conoscenza e fruibilità, al fine di rilanciare lo studio della società italiana e

delle classi popolari con nuovi strumenti metodologici e storiografici. In Sicilia nulla di tutto questo è stato mai tentato, cosicché pare opportuno prevedere l'opportunità di orientare una parte delle nostre competenze verso l'obiettivo del censimento-catalogazione degli archivi IPAB. Sotto il profilo archivistico diventa cruciale il raccordo tra le strutture dello Stato centralizzato e le nuove articolazioni regionali, con riguardo alla conservazione e alla fruizione degli archivi, perché dalla soluzione che sarà data a tale questione dipenderà l'avvenire della storia contemporanea italiana.

#### *Nota bibliografica*

Sulle origini dello statuto siciliano, cfr. i cinque volumi di *Atti della Consulta regionale siciliana*, pubblicati nel 1975 per le Edizioni della Regione Siciliana, ed in particolare il saggio introduttivo di G. GIARRIZZO, *Sicilia politica 1943-45. La genesi dello statuto regionale*, vol. I, pp.7 ss.

Per i profili istituzionali dell'autonomia speciale in Sicilia, cfr. G. SALEMI, *Atti della Consulta regionale siciliana*, cit., vol. I pp. 117 ss.; M. IMMORDINO, *La Regione Sicilia*, Milano, 1980.

Sugli indirizzi di politica economica della Regione Siciliana, cfr. S. BUTERA, *Regionalismo siciliano e problema del Mezzogiorno*, Svimez, collana R. Morandi, Milano, 1981; S. LA ROSA, *Il Mezzogiorno all'Assemblea regionale siciliana (1946-47)*, Svimez, collana R. Morandi, Milano, 1981; S. MATTARELLA, *Profili giuridici dell'intervento della Regione Siciliana nell'economia*, Palermo, 1979, pp. 67 ss.

Per un quadro aggiornato delle prospettive storiografiche, cfr. inoltre il volume *Storia delle regioni dall'Unità ad oggi - La Sicilia*, a cura di M. AYMARD e G. GIARRIZZO, Torino, Einaudi, 1987.

Per la vicenda ESE, cfr. R. MANGIAMELI, *La regione in guerra*, in *Storia delle regioni dall'Unità ad oggi - La Sicilia*, cit; pp. 599-600.

# I rapporti tra la Regione Siciliana e la Sovrintendenza archivistica attraverso il carteggio dell'organo di vigilanza

di Grazia Fallico

Nell'arco dei poco più di cinquant'anni di vita della Sovrintendenza archivistica per la Sicilia – il primo ventennio vigente la legge 22 dicembre 1939, n° 2006, i trent'anni successivi sotto il regime introdotto dal dpr 30 settembre 1963, n° 1409 – le pratiche di ufficio ci testimoniano i frequenti rapporti intrattenuti con la Regione Siciliana, aventi a oggetto volta a volta archivi pubblici, archivi privati, anche archivi ecclesiastici; quasi mai però vi si tratta degli archivi propri della Regione.

Si nota che di tanto in tanto la questione veniva affrontata con iniziative unilaterali della Sovrintendenza archivistica, che, all'occasione, riferiva in merito al proprio superiore, l'amministrazione dell'Interno prima, il Ministero per i beni culturali dal 1975 in poi. Iniziative che venivano regolarmente lasciate cadere, poiché in ogni caso non trovavano riscontro negli ambienti che si supponeva dovessero essere direttamente interessati, gli organi centrali della Regione.

Le possiamo comunque ricostruire brevemente, con l'aiuto della corrispondenza conservata agli atti dell'Ufficio; Ufficio che, istituito *ex novo* con la citata legge del '39, aveva il compito di vigilare sugli archivi degli enti pubblici e sugli archivi dei privati.

Non consideriamo, ovviamente, i primi anni di vita della Sovrintendenza, che vennero a coincidere con gli anni della seconda guerra mondiale. In quel periodo le sovrintendenze non poterono fare altra attività che non fosse quella di collaborare con gli archivi di Stato nel censire gli archivi superstiti; le regioni d'altronde non esistevano come entità amministrative.

Nel dopoguerra, allorché le autonomie regionali cominciarono a essere sancite attraverso i primi statuti, presso la Presidenza del consiglio dei ministri fu in funzione una Commissione paritetica per l'attuazione dello statuto siciliano (approvato, come è noto, con rdl 15.5.1946, n. 455, e recepito nella Costituzione della Repubblica con la legge costitu-



zionale 26.2.1948, n. 2 «Conversione in legge costituzionale dello statuto della Regione Siciliana». Tuttavia restò una fase di incertezza e di confusione, nella quale gli archivisti non avevano idee chiare né nei confronti degli archivi della Regione, né per quanto concerneva la propria stessa identità.

L'equivoco era alimentato dalla circostanza che la legge del '39 non poteva fare espresso riferimento alla Regione Siciliana, nata alcuni anni dopo; essa menzionava però «gli enti ausiliari dello Stato». Gli archivisti peraltro non tanto di questo si preoccupavano in quel momento, quanto di capire se i nostri uffici dovessero, o potessero, far parte della nascente organizzazione burocratica della Regione.

Probabilmente in buona fede, essi ritenevano fondata l'ipotesi che gli organi periferici dell'amministrazione archivistica dovessero essere considerati tra quelli da trasferire alle dipendenze del governo della Regione»; la Sovrintendenza si sarebbe trasformata in «Ufficio centrale regionale», con compiti di vigilanza, nonché di coordinamento delle attività degli archivi di Stato, alle dirette dipendenze della presidenza della Regione.

In quest'ottica vennero prese alla lettera le disposizioni del Testo Unico regionale sulla legislazione comunale e provinciale, secondo cui le competenze di organi e autorità dello Stato dovevano intendersi «riferibili, nell'ambito della Regione, a organi e autorità regionali». Pertanto nel 1954 il sovrintendente affermava di aver avuto «cura di escludere dal proprio controllo i vari depositi di scritture concentrate negli ultimi 8 anni dagli Uffici interni del governo regionale e dai nuovi Enti sorti nei diversi campi dell'amministrazione, dell'economia e dell'assistenza pubblica...», con la conseguenza, però, che ordinamenti, scarti e passaggi di atti avvenivano senza alcuna ingerenza degli archivisti di Stato. Inoltre, in previsione di possibili «futuri conflitti circa le scritture aventi carattere storico», chiedeva agli organi ministeriali «opportune direttive per evitare malintesi ed erronee interpretazioni».

Dovette intervenire con decisione il Ministero dell'interno, ribadendo (1955) il carattere di statualità e di irrinunciabilità dei compiti attribuiti dalla legge regionale alle sovrintendenze archivistiche, anche in Sicilia: «Nulla è stato innovato riguardo alle attribuzioni spettanti alle Autorità dello Stato, indicate dalla legislazione vigente in materia; la quale continua ad avere pieno vigore in tutto il territorio della Repubblica».

Sgombrato così il campo dagli equivoci, si cercò di dare un contributo alla funzione della vigilanza anche nei confronti della Regione,

individuando una serie di uffici ed enti rientranti nella previsione dell'art. 1, lett. b della legge n. 2006 del 1939, in quanto «enti ausiliari dello Stato». L'elenco è breve: comprende soltanto l'Assemblea regionale siciliana e il Governo della Regione stessa, composto dalla Presidenza, dal Consiglio di giustizia amministrativa, dalla Ragioneria generale e da 11 assessorati.

Intanto si andava elaborando la nuova struttura e organizzazione dell'amministrazione archivistica, che avrebbe formato oggetto del dpr 1409/63. I funzionari con maggiore anzianità ed esperienza presentarono proposte e suggerimenti; proprio le difficoltà incontrate nel tentativo di attuare la vigilanza indussero il Sovrintendente di allora, Carmelo Trasselli, ad auspicare che lo Stato emanasse una disciplina specifica, circostanziata, sugli archivi degli enti pubblici territoriali. Il ricordato Testo Unico del '54, non faceva alcun riferimento alla legge del '39: ne ignorava l'esistenza? Oppure, considerandola in vigore, riteneva superfluo citarla? Terza ipotesi, per la quale il Trasselli propendeva, che il legislatore regionale ritenesse tale legge non vigente in Sicilia: di conseguenza non considerandosi vincolata dalle norme statali, la Regione avrebbe potuto crearsi una amministrazione archivistica che sarebbe risultata un duplicato di quella dello Stato. Per evitare ciò, il Trasselli suggeriva che nella legge in preparazione si prevedesse esplicitamente la costituzione di archivi centrali delle regioni, con eventuali sezioni in caso di regioni molto vaste e popolate. Tra l'altro – questa constatazione la aggiungiamo noi – una maggiore produzione di documentazione si sarebbe certamente verificata in regioni cui l'ordinamento attribuiva una maggiore autonomia, e, in tutte, a seguito del decentramento amministrativo avviato negli anni Settanta. Comunque, il suggerimento non fu accolto e il testo del dpr n. 1409 si limita a fare riferimento agli «enti pubblici», sia per quanto concerne la vigilanza (artt. 1, 4) sia per quanto concerne la direzione delle sezioni separate di archivio (art. 30), sia per quanto concerne consultabilità, scarti etc.

Le regioni sono menzionate esplicitamente solo nell'art. 56; menzione che tuttavia, nella formulazione del 1° comma dell'articolo, appare superflua, in quanto è ovvio che esse vadano comprese tra gli enti pubblici. La relazione al progetto di legge comunque precisava che tale articolo era stato inserito «per evitare ogni dubbio sulla competenza dell'amministrazione degli Archivi di Stato in materia di archivi delle regioni e di qualsiasi ente pubblico esistente nel territorio delle regioni, anche a statuto speciale». Resta nel vago invece il 2° comma, secondo il quale la vigilanza va esercitata «in armonia» con i singoli statuti e relative norme di attuazione.

Entrata in vigore la nuova legge archivistica, il Trasselli tentò, comunque, di dare un contenuto concreto alla vigilanza anche nei confronti dell'ente Regione. Nel 1964 scrisse al Presidente invitandolo a organizzare «un ordinato servizio archivistico» prima che le carte si trasformassero in una «piena torrentizia», ricordando, tra l'altro, l'opportunità di predisporre i massimari di scarto, e riproponendo il suo antico progetto, di creare un Ufficio archivistico presso la Presidenza, dalla quale doveva dipendere direttamente l'archivio generale.

Non ebbe riscontro, ma qualche anno dopo, nel 1968, mancò poco che si avverasse la sua previsione di dieci anni prima circa la duplicazione, da parte della Regione, della legislazione archivistica nazionale: veniva infatti presentato all'Assemblea regionale un disegno di legge intitolato «Istituzione dell'amministrazione degli archivi della Regione siciliana», che ricalcava l'organizzazione archivistica nazionale, prevista dalla legge del 1963, sottraendo ad essa, in pratica, la parte di competenza spettante all'organo di vigilanza nell'Isola. Tale progetto, truttavia, non diventò legge.

Negli anni Settanta fu ritentato a più riprese di avviare un rapporto, ora sollevando il problema degli scarti, ora riproponendo la necessità di creare l'archivio generale della Regione. Le iniziative della Sovrintendenza restavano però senza seguito, né avevano l'appoggio dell'Amministrazione centrale, che mostrava scarso interessamento per le difficoltà e gli ostacoli che incontrava l'organo periferico, probabilmente non solo in Sicilia.

Infatti nel 1972, in occasione della importante tappa del decentramento regionale sancita dai dpr 14.1.1972, nn. 1-6 e 15.1.1972, nn. 7-11, il Ministero dell'interno si limitò a richiamare con una circolare l'art. 56 del dpr 1409/63, e a invitare gli Uffici periferici a collaborare con gli istituti regionali «che ne facessero richiesta» per l'organizzazione dell'accesso ai propri archivi degli atti degli uffici statali «soppressi».

Oggi noi sappiamo che non passarono agli istituti regionali soltanto atti di archivio, ma vi passarono gli uffici al completo, con il personale, i locali, e, ovviamente gli archivi, che erano archivi di atti relativi a competenze statali, esercitate da uffici dello Stato.

La Regione Siciliana fino ad ora non ha preso l'iniziativa di costituire un proprio archivio generale; pertanto assessorati, enti e uffici periferici, in pratica, continuano a conservare gli archivi nella propria sede, in qualche caso effettuando regolari operazioni di scarto con la procedura prevista dall'art. 35 del dpr 1409/63.

Quando poi la Regione venga in possesso di un archivio, per acqui-

sto o ad altro titolo, è costretta ad assegnarlo ad un istituto di conservazione diverso dall'archivio (ad es., la Biblioteca centrale) ovvero a preverne, quanto possibile, la permanenza nella sede originaria. Questa soluzione è senz'altro positiva quando la sede costituisce, come nel caso dell'archivio Filangeri conservato a Palazzo Mirto, a Palermo, un complesso unitario dal punto di vista storico-culturale. Invece gli archivi delle miniere dell'Agriantino, divenute musei, sono stati trasferiti all'Archivio di Stato.

Per altri versi, la collaborazione tecnico-scientifica tra Stato e Regione, in materia di archivi, è frequente e feconda di risultati; basti pensare ai riordinamenti di fondi quale quello del Museo archeologico e Soprintendenza di Palermo; alla ormai ventennale collaborazione per l'erogazione dei contributi agli archivi storici dei comuni, previsti dalla legge regionale n. 16.8.1975 n° 66; alla costituzione di commissioni miste per la realizzazione di attività di schedatura e inventariazione (es. progetto *Scripta*, avente a oggetto archivi ecclesiastici); alla realizzazione della mostra dei diplomi della Cappella palatina nel Palazzo dei Normanni; all'avvio della microfilmatura di sicurezza degli atti più antichi dell'archivio storico del Comune di Palermo; ai lavori di riordinamento e inventariazione degli archivi comunali della Valle del Belice, intrapresi nell'ambito della legge regionale 28.1.1986, n° 1.

Vi sarebbero quindi le migliori premesse per dare l'avvio a un programma anche minimo di organizzazione del settore, dagli archivi di deposito degli assessorati e degli uffici da essi dipendenti, all'archivio generale o centrale della Regione. Basterebbe, al momento, applicare le disposizioni del dpr 1409/63, il quale agli articoli 30 e 31 fornisce a grandi linee le indicazioni essenziali per la costituzione della sezione separata di archivio negli enti pubblici. Gli organi legislativi e amministrativi regionali potrebbero quindi, con loro agio, provvedere a perfezionare l'organizzazione con apposite leggi, e regolamenti per istituti e settori particolari, così da rendere finalmente accessibile alla ricerca un patrimonio documentario ricchissimo e a tutt'oggi inesplorato.

# La Sovrintendenza archivistica per il Lazio e la Regione

*di Lucia Principe*

Ho accettato di parlare, perché l'argomento dei rapporti tra Sovrintendenza archivistica per il Lazio e Regione Lazio mi interessa in modo particolare. Da sempre le sovrintendenze archivistiche sono considerate i guardiani disarmati degli archivi sui quali esercitano la vigilanza; guardiani "disarmati" perché ben poche sono le possibilità di intervento che la legge e le risorse umane ed economiche offrono a questi istituti per la tutela del patrimonio archivistico non statale. Qualcuno ha persino definito le sovrintendenze "cenerentole" dell'amministrazione archivistica. Si tratta comunque di "cenerentole" a cui tutti chiedono di fare miracoli. Fungere da uffici di esportazione, controllare il mercato antiquario, rivendicare i documenti statali in vario modo reperiti, dichiarare il notevole interesse storico di archivi e documenti privati, preparare i massimi di conservazione e di scarto, approvare gli scarti e vigilare sugli archivi degli enti pubblici e dei privati, curare il riordinamento degli archivi storici, dare utili indirizzi per l'automazione degli archivi correnti, sono solo alcune delle forme mediante le quali le sovrintendenze archivistiche esercitano la tutela degli archivi non statali, a cui si aggiunge ora, e in modo massiccio, l'intensa attività connessa alla tutela degli archivi degli enti recentemente privatizzati.

Penso che dovrebbe esser dato il giusto peso ad un tale complesso di attività di così delicata incidenza sul mondo culturale esterno; invece, per imponderabili motivi, se vogliamo dire così, ma soprattutto perché si è voluto privilegiare la tutela del patrimonio archivistico statale rispetto a quello non statale, le sovrintendenze archivistiche sono in assoluto gli ultimi istituti del Ministero per i beni culturali, ultimi sia per quanto riguarda l'entità del personale sia per quanto riguarda le risorse economiche da esse gestite. Ma l'essere disarmati non è la più frustrante delle situazioni: è sempre possibile promuovere incontri, cercare soluzioni omogenee a problemi comuni, sviluppare un maggior senso di responsa-

bilità nei proprietari e nei detentori di archivi, mettere a disposizione la propria professionalità per la salvaguardia e la valorizzazione degli archivi. Questo genere di attività, paradossalmente, almeno per quanto riguarda il territorio di competenza del mio istituto, è più facilmente praticabile nei confronti di aziende, banche ed enti pubblici non territoriali che nei confronti dei comuni. Eppure gli archivi dei comuni, soprattutto gli archivi storici, costituiscono le fonti principali per la nostra storia alla stessa stregua di quelli statali. Le sovrintendenze archivistiche hanno sempre dedicato particolare cura nella vigilanza degli archivi comunali, giungendo fino ad auspicare e a promuovere il deposito negli archivi di Stato di quella documentazione di cui i comuni non potevano o non intendevano occuparsi.

È innegabile che – nella maggioranza dei casi – la documentazione conservata negli archivi di Stato, anche nella meno favorevole delle condizioni, è meglio protetta che non negli archivi comunali; questa dispendiosa prassi, peraltro, non può più a lungo essere seguita a causa del pressoché totale esaurimento degli spazi disponibili, ma anche e soprattutto perché si tratta di una soluzione priva di una qualsivoglia logica e contraria ai principi archivistici, che mirano alla conservazione dell'integrità dell'intero complesso documentario prodotto dall'ente e non al suo frazionamento: la parte storica presso l'archivio di Stato e quella corrente presso l'ente produttore, quasi due realtà diverse, mentre l'archivio deve essere riguardato come un complesso unitario, sia pure nelle sue fasi evolutive di archivio corrente, di deposito e storico.

In ausilio ai comuni sono in anni recenti intervenute le regioni che – ognuna con proprie leggi e senza alcun raccordo tra loro – hanno provveduto ad erogare contributi per la valorizzazione degli archivi storici comunali. La Regione Lazio sta operando con grande serietà, mediante deliberazioni che approvano i piani triennali di intervento in stretta collaborazione con la Sovrintendenza. I risultati ottenuti sono stati notevoli soprattutto per quanto riguarda gli ordinamenti e la redazione degli inventari. Oltre duecento sono i comuni che hanno potuto riordinare i propri archivi grazie all'intervento regionale. In ambito regionale viene inoltre pubblicato un periodico: la «Rivista storica del Lazio», di cui sono già usciti alcuni numeri e che sarà oggetto di una diversa relazione.

Sembrerebbe quindi che la situazione stia migliorando; purtroppo le cose non vanno così bene come sarebbe auspicabile. Mi sono a lungo interrogata sulle cause del disinteresse degli enti locali o almeno di gran parte di essi per i propri archivi storici, sul senso di fastidio che producono i richiami della Sovrintendenza diretti ad ottenere una migliore con-

servazione dei risultati ottenuti grazie all'intervento regionale. In molti casi il degrado da cui gli archivi sono stati sollevati tende a riprodursi. Gli scaffali forniti per la conservazione della documentazione storica vengono utilizzati per altri scopi e la documentazione antica tende a tornare nelle soffitte o nelle cantine da cui era faticosamente emersa. A volte gli ordinamenti finiscono col favorire, invece che ridurre, le dispersioni di materiale prezioso, a causa dell'apertura al pubblico di archivi senza la dovuta sorveglianza per assenza di personale adeguato. In altri casi tutto resta sottochiave e la consultazione dell'archivio diviene un fatto sporadico destinato a pochi privilegiati. Nei casi migliori l'archivio storico è affidato al bibliotecario, figura sicuramente affidabile e più diffusa di quella dell'archivista, che nelle amministrazioni comunali risulta pressoché sconosciuta.

Eppure in tanti anni di attività diretta alla formazione professionale la Sovrintendenza ha preparato un discreto numero di operatori, riordinatori esterni, esperti di archivi comunali, che si sono cimentati, in situazioni spesso al limite della tollerabilità, nel riordinamento degli archivi storici comunali e che potrebbero essere utilizzati anche per l'ordinaria gestione della consultazione, con una spesa relativamente modesta rispetto al danno che produce l'abbandono dell'archivio.

Non credo che sia la mancanza dell'albo professionale degli archivisti a determinare questa situazione, ma piuttosto un senso di delegittimazione da parte delle amministrazioni comunali che, da sempre scarsamente sensibili nei confronti del loro prezioso patrimonio documentario, se ne sentono ora quasi estromesse a causa degli interventi che Sovrintendenza e Regione fanno cadere dall'alto. Ogni amministrazione locale dovrebbe invece occuparsi in prima persona del proprio patrimonio archivistico per acquisire quella consapevolezza del bene posseduto che sola può promuovere tutte le attività necessarie alla salvaguardia e alla fruizione dello stesso con l'ausilio della Regione e della Sovrintendenza, se necessario.

La discrasia tra tecnici e politici all'interno delle amministrazioni comunali dovrebbe essere superata dalla presenza di un responsabile dell'archivio, nominato in ogni comune, come previsto dalla legge n. 241 del 1990. In proposito è stata inviata una circolare a tutti i comuni del Lazio con l'invito a comunicare il nominativo del responsabile; con grande meraviglia, stanno arrivando le risposte. Si tratta soltanto di un piccolo passo, che dovrà comunque condurre i responsabili degli archivi correnti ad occuparsi anche di quelli di deposito e di quelli storici, poiché essi costituiscono pur sempre un medesimo archivio. Non per niente la nostra legge archivistica non usa la terminologia di «archivio stori-

co» bensì quella di «sezione separata d'archivio», intendendo con questa definizione identificare quella parte dell'archivio che viene conservata per una utilizzazione diversa da quella dell'archivio corrente, ma non un bene di diversa natura. Credo che non sia necessario in questo consesso specificare come l'archivio storico si sia formato da quello corrente e come l'uno e l'altro siano intimamente connessi e correlati.

Vorrei infine accennare alle diverse leggi regionali che governano la tutela degli archivi storici comunali in tutta Italia. Ho partecipato di recente ad un seminario che aveva per oggetto l'informatica e il potere decisionale all'interno dell'amministrazione per i beni culturali e ho avuto modo in quell'occasione di confrontare la mia esperienza con quella di altri sovrintendenti archivistici operanti in regioni sia a statuto ordinario sia a statuto speciale. Dal confronto sono emerse alcune interessanti osservazioni sul differente approccio delle diverse regioni nei confronti degli archivi comunali. Per fare alcuni esempi: la Regione Lazio interviene tramite l'Assessorato ai beni culturali, in pieno accordo con la Sovrintendenza archivistica anche se la legge sembra affidarle compiti "esclusivi". In altre regioni l'assessorato erogatore è quello del Lavoro, oppure diversi assessorati di un'unica regione si occupano della medesima materia. Alcune sovrintendenze si limitano ad apporre il proprio "nulla osta" sugli interventi proposti dalla regione, altre collaborano alla formazione dei programmi. In alcune regioni i contributi vengono erogati fino al limite massimo del cinquanta per cento della spesa prevista, mentre in altri casi il finanziamento riguarda l'intera spesa. In alcune regioni l'attenzione non è rivolta esclusivamente agli archivi degli enti locali, ma può anche spaziare verso archivi di enti non territoriali e di privati. Persino verso gli ordinatori esterni le singole regioni – nel rispetto della propria autonomia – hanno comportamenti difformi.

Gli archivi comunali esistenti sul territorio nazionale sono invece tutti eguali e tutti egualmente importanti e in quanto contenitori di una documentazione più o meno omogenea avrebbero diritto a trattamenti uniformi. La cooperazione di tipo «artigianale», per usare un'espressione raccolta in questa assemblea, instaurata in ogni regione avrebbe forse bisogno di un maggiore coordinamento su scala nazionale proprio a salvaguardia di beni culturali tra loro omogenei, di incommensurabile valore ed ancora poco conosciuti.

Il clima di calda collaborazione nato da questo seminario, in questa ospitale regione, tra le componenti statali e quelle regionali, fa comunque ben sperare in un futuro di fattiva cooperazione per la migliore salvaguardia di un bene che sta a cuore a tutti.



# Un esempio di collaborazione con la Regione Lazio

di Isabella Orefice

Il 22 dicembre 1986 il Consiglio regionale del Lazio delibera il progetto per lo sviluppo degli archivi storici degli enti locali e, con esso, il primo piano triennale. Il progetto, formulato dalla Sovrintendenza per il Lazio e dall'Assessorato alla cultura della Regione Lazio, si inserisce nel quadro di superamento del "doppio binario" creato da competenze analoghe o convergenti attribuite sia allo Stato sia alla Regione, anche in materia archivistica. Finalità del progetto è l'identificazione – e quindi il successivo intervento di riordino e inventariazione – degli archivi storici degli enti locali, secondo l'ottica del comprensorio storico e non secondo quella tradizionalmente adottata del solo comprensorio economico, come è stato ad esempio in Piemonte per il censimento degli archivi delle comunità montane.

Per identificare i comuni su cui intervenire, come metodo, si sono tenuti presenti i rapporti che legavano, nello Stato pontificio, più comuni in una stessa area amministrativa. Si è scelto come momento organizzativo cui riferirsi nel corso della lunga storia dei territori pontifici la riorganizzazione dei comuni sancita dal *motu proprio* di Leone XII nel 1827, che riguarda e raggruppa la maggioranza dei comuni attualmente esistenti.

E qui forse c'è bisogno di un breve *excursus*. Le funzioni concernenti l'istituzione, l'ordinamento ed il funzionamento degli archivi storici affidati agli enti locali sono state regolamentate dalla Regione Lazio con la legge 8 marzo 1975, n.30. Da allora le competenze, o meglio le funzioni assunte dalla Regione in campo archivistico si sono in parte intrecciate con quelle esercitate per legge dalla Sovrintendenza archivistica, determinando i primi tentativi di una collaborazione non facile e gravata dei problemi creati dalla limitatezza dei finanziamenti regionali e dalla carenza quantitativa e qualitativa del personale utilizzato per i riordini.

La strada ritenuta maggiormente praticabile all'inizio (cioè nel 1979)

è stata quella dell'affidamento dei relativi progetti a società ed enti di comprovata esperienza, quali la Società romana di storia patria, la Fondazione Olivetti, il Centro ricerche per la storia dell'alto Lazio, l'Ente Ottava medievale di Orte.

Ma già dal 1983, per raggiungere l'obiettivo di responsabilizzare più direttamente le amministrazioni locali ed anche per una possibile maggior presenza e unitarietà di indirizzo, rese possibili da un aumento di organico della Sovrintendenza e della stessa Regione, si è preferito iniziare ad erogare i contributi per il riordinamento degli archivi direttamente ai comuni, anche per metterli in grado di reperire personale locale in possesso dei requisiti necessari, prevedendo la direzione scientifica della Sovrintendenza proprio nella preparazione specifica, nell'avvio e nella realizzazione delle vere fasi del riordinamento. Questa evoluzione di metodologia nell'approccio al riordinamento degli archivi comunali ha trovato un suo contesto nello sviluppo, negli ultimi anni, della ricerca storico sociale e demoantropologica promossa da enti locali, istituti e gruppi di studio e nel sussidio finanziario reso possibile dall'applicazione di una normativa regionale (legge regionale 10 luglio 1978, n.32), che ha appunto offerto la possibilità di dare fisionomia e rilievo alle risorse culturali per la ricerca storica esistenti nel Lazio.

È in questo contesto che, tra l'altro, è nato il progetto per lo sviluppo degli archivi storici degli enti locali, che ha visto un incremento dei fondi destinati agli interventi ed un accrescimento d'importanza della valorizzazione degli archivi nell'ambito della politica culturale della Regione.

Il progetto, che costituisce un importante esempio di collaborazione organica ed istituzionale fra la Sovrintendenza archivistica e la Regione al fine della tutela e della valorizzazione degli archivi degli enti locali, è stato elaborato di concerto nel 1986.

La principale idea guida è, come si è detto, la ripartizione del territorio in aree storicamente omogenee che raggruppano più comuni uniti da antichi legami amministrativi politici e storici – in quanto già appartenenti alle antiche province e governi dello Stato pontificio – e che costituiscono le unità territoriali su cui vengono effettuati gli interventi.

Metodologicamente si è proceduto ad un preliminare lavoro di censimento e schedatura degli archivi comunali condotto dai funzionari della Sovrintendenza in collaborazione con quelli della Regione... È sembrato opportuno, quindi, promuovere una formazione professionale specifica degli operatori esterni e dei funzionari preposti alla tenuta degli archivi storici comunali, mediante appositi corsi che vengono organizzati annualmente. A tal fine, la Sovrintendenza archivistica per il Lazio ha predispo-

sto un apposito testo che funge da manuale di orientamento per gli operatori archivistici. I requisiti richiesti agli operatori esterni sono: laurea in lettere, giurisprudenza o scienze politiche ed eventuali specializzazioni conseguite presso le Scuole di archivistica paleografica e diplomatica degli archivi di Stato o presso le scuole dell'Archivio vaticano o delle università.

I finanziamenti riguardano: le opere edilizie necessarie per la manutenzione e la ristrutturazione delle sedi di proprietà degli enti locali adibite ad archivio storico; gli acquisti di arredi ed attrezzature per la conservazione del patrimonio archivistico; gli interventi di disinfezione, disinfestazione o spolveratura; il riordinamento e l'inventariazione del patrimonio archivistico; i corsi di formazione; il restauro del materiale documentario; gli impianti di sicurezza e anticendio. Una parte dei finanziamenti è riservata ad interventi urgenti, che possono anche esulare dal piano previsto.

Già con il primo piano triennale i finanziamenti si sono accresciuti dai 191 milioni previsti nel 1985 fino a 600 milioni annuali circa per il triennio 1986-1988. Successivamente sono stati previsti in bilancio 710 milioni nel 1989, 850 milioni nel 1990 e 860 milioni nel 1991. Il periodo di crescenti finanziamenti subisce una battuta d'arresto con l'anno 1993; dal 1995 la crisi generale ha portato poi ad una diminuzione delle risorse, con una riduzione dei fondi stanziati a circa 400 milioni.

La programmazione attuata attraverso i piani triennali ha consentito di ottenere una serie di risultati concreti: su un totale di 374 comuni censiti nel 1986 risultavano ordinati circa 79 archivi, dei quali 35 danneggiati per cause belliche. Con il primo piano triennale sono stati predisposti 68 ordinamenti, con il secondo 85 ordinamenti, per un totale di 153 ordinamenti, oltre quello dell'Archivio storico capitolino; con il terzo piano triennale sono stati previsti 70 interventi. Per la totale sistemazione degli interventi già finanziati restano da effettuarne ancora 29.

A partire dal presente piano triennale, accanto alla parte dedicata agli ordinamenti, che comunque resta quella prevalente, si è deciso di dare spazio a nuovi settori di intervento, su tre direttive principali: valorizzazione, sviluppo di sistemi archivistici intercomunali, informatizzazione.

### *La valorizzazione*

Nel settore della valorizzazione, accanto a mostre ed attività espositive, si è affermato il progetto della «Rivista storica del Lazio», edita a cura della Regione, il cui fine principale è quello di ricostruire e fare conosce-

re la storia del territorio e di tutte le varie aree storiche di cui esso si è composto attraverso le vicende politiche e amministrative che si sono succedute nel tempo. La «Rivista» cura, inoltre, una rassegna di fonti bibliografiche ed archivistiche pertinenti, informando sulle condizioni di utilizzazione degli archivi, e dà notizia di iniziative culturali ed editoriali che interessano il Lazio. È prevista una sezione dedicata agli archivi storici. In sostanza, la «Rivista» vuole essere uno strumento idoneo a favorire il coordinamento, l'incontro, lo scambio di informazioni, di servizi, di metodologie tra tutti i protagonisti, produttori ed utenti della ricerca storica riguardante il Lazio.

La «Rivista», quindi, è anche strettamente collegata al mondo della scuola con l'intento di offrire agli insegnanti un supporto perché si facciano interpreti dell'esigenza per i giovani di riscoprire la storia della propria comunità.

La redazione della «Rivista», che esce per il momento con frequenza annuale ma di cui si prevede una uscita semestrale, è curata da un apposito comitato, composto da rappresentanti della Regione, docenti universitari, funzionari degli archivi e dal Sovrintendente archivistico per il Lazio. Il comitato di redazione è supportato da un comitato scientifico.

Il periodico è attualmente al suo secondo numero; non si è scelto, per il momento, di orientarsi verso numeri monografici ma piuttosto verso una raccolta di saggi, forse fin troppo eruditi. Mi permetterei di osservare che un periodico con queste caratteristiche piuttosto selettive finisce per aggiungersi alla quantità di pubblicazioni di carattere storico regionale dirette ad un pubblico di specialisti, rischiando quindi di non destare l'interesse ed il coinvolgimento di quelli che secondo me dovrebbero esserne i principali fruitori, ossia gli studenti, nei quali credo che bisognerebbe risvegliare la consapevolezza del ruolo che hanno le fonti archivistiche locali per la ricostruzione della storia della propria comunità. È in questo ambito che la Sovrintendenza, presente nel comitato scientifico ed in quello di redazione con un proprio funzionario, ha cercato di ottenere uno spazio destinato a dare informazioni sulle condizioni di ordinamento degli archivi storici comunali e sulle possibilità di consultarli, in una parola sullo stato di attuazione del piano triennale.

### *I sistemi archivistici*

Nell'ambito della fase successiva al riordinamento degli archivi si colloca la creazione di sistemi archivistici entro i quali sono raccolti

più comuni limitrofi legati da una omogeneità di documentazione che rappresenta il prodotto di una medesima vicenda politico amministrativa.

Si è dovuto constatare che gli archivi non basta riordinarli e inventariarli ma è necessario mantenerli in condizioni tali da essere sempre fruibili, anche rispetto agli aggiornamenti con il materiale documentario proveniente dalla sede di deposito, che viene periodicamente versato all'archivio storico. Accade, infatti, che anche archivi oggetto di interventi di riordinamento dopo alcuni anni tornino ad essere disordinati se non sono oggetto di una manutenzione continua, resa peraltro impossibile per l'endemica mancanza di personale.

L'idea del «sistema» nasce quindi dalla necessità di utilizzare al meglio lo scarso personale qualificato presente sul territorio allo scopo di mantenere aggiornati e consultabili gli archivi già riordinati. Il sistema è concepito come punto di raccordo tra Sovrintendenza, Regione e comuni per il perseguimento di importanti finalità, quali la disponibilità di una o più persone con specifiche competenze nel campo archivistico, tali da fungere localmente da interlocutori tra la Regione e le amministrazioni locali; il costante aggiornamento degli inventari dei singoli archivi; l'elaborazione di un quadro aggiornato della situazione materiale dei singoli archivi; la informatizzazione e riproduzione su dischi ottici di tutti i dati e degli inventari dei vari archivi; la valorizzazione degli archivi mediante mostre ed altre iniziative culturali; il collegamento con le istituzioni locali nell'ambito territoriale del sistema per concordare programmi di studio; la utilizzazione degli archivi in funzione didattica in diretto collegamento con il mondo della scuola.

Inoltre, nei comuni in possesso di archivi con maggior ricchezza di documentazione nell'ambito di ciascun sistema, si potrebbe pensare all'allestimento di una mostra permanente, comprendente anche le fonti di particolare interesse storico presenti presso gli archivi storici degli altri comuni collegati; gli studenti potrebbero essere impegnati in indagini sulla toponomastica locale, sulle proprie genealogie, sullo sviluppo urbano e architettonico del proprio comune; si potrebbero organizzare corsi ed esercitazioni di archivistica presso istituti superiori con la collaborazione di funzionari della Sovrintendenza.

Il consorzio Valle del Sacco, che controlla nove comuni, è stato il primo incaricato di occuparsi di quanto sopra accennato; nell'ambito del piano triennale ha ricevuto allo scopo un finanziamento di circa cinquanta milioni.

### *Informatizzazione*

Il terzo settore sul quale si prevede di indirizzare l'intervento regionale è quello della informatizzazione. Nel piano triennale in corso non sono stati destinati finanziamenti specifici in questo campo. Si prevede di elaborare una scheda-tipo adattabile ad ogni tipologia di documenti conservati negli archivi comunali. Per la formazione di banche dati è per ora allo studio il software di Gada.

Per finire, credo che, al di là del riscontro pratico dei risultati ottenuti e dei problemi che finora si sono incontrati, il progetto della Regione Lazio per lo sviluppo degli Archivi storici degli enti locali potrebbe essere preso come esempio normativo di superamento del doppio binario tra competenze regionali e statali.

## Dibattito

21 aprile 1994

*Enrica Ormanni* – Diverso tempo fa, presso il Ministero dell'interno, dal quale – com'è noto – proviene l'amministrazione degli archivi, si pensò di automatizzare tutte le procedure di formazione degli archivi, dal protocollo alla formazione del fascicolo, alla movimentazione delle carte tra gli uffici, alla formazione dell'archivio di deposito, fino alle operazioni di selezione ed agli elenchi di versamento all'Archivio centrale dello Stato. Le metodologie applicative e le procedure furono studiate da un gruppo di archivisti e l'applicazione informatica è stata operata dalla Società che gestisce anche il Centro elettorale del Ministero. Mi hanno detto che questo sistema è stato applicato alla prefettura di Palermo e, forse, è in corso di applicazione alla prefettura di Milano. Ne ho parlato perché so che molte altre applicazioni del genere sono in corso, come anche è stato accennato oggi. Ho pertanto apprezzato la proposta di un "osservatorio" sugli archivi delle regioni, avanzata da Borgini nella sua relazione e, considerato che ormai presso la Presidenza del consiglio dei ministri opera l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, presso la quale deve avere voce l'amministrazione archivistica per tutto quanto coinvolge gli archivi, ritengo opportuno che si sottopongano ad essa proposte di informatizzazione dei servizi di archivio e protocollo delle regioni, in modo che possa essere definita una via di procedere comune per tutti e possa essere raggiunta quella essenziale uniformazione delle metodologie applicative, che difficilmente può verificarsi se i rapporti tra Stato e Regione si instaurano solo a livello locale. Oggi, inoltre, abbiamo potuto constatare l'esigenza di una *Authority* per gli archivi, di natura squisitamente archivistica, non solo nel settore informatico, ma per quanto riguarda la disciplina di tutte le procedure, tradizionali e non, di formazione degli archivi. Come abbiamo

potuto ascoltare, le sovrintendenze archivistiche hanno poteri limitati, debbono concedere eccezioni ai principi archivistici pur di riuscire a mantenere i rapporti con le regioni, gli stessi addetti agli archivi delle regioni non possono opporsi a decisioni politiche e si verifica in tal modo che non si proceda alle registrazioni di protocollo nei confronti della documentazione intermedia o si separi il servizio di protocollo da quello di classificazione e gestione dell'archivio.

*Claudio Torrasi* – Vorrei proporre alcune questioni di carattere tecnico e organizzativo, ricollegandomi alle relazioni che fra stamani e questo pomeriggio ci hanno fornito un quadro di natura normativa generale e complessivo. E partirei proprio dalla proposta del dottore Antonino Giuffrida di coniugare insieme il supporto dell'amministrazione archivistica, fornito tramite le sovrintendenze archivistiche, con l'attività che le regioni svolgono per la conservazione dei propri archivi. Sostanzialmente, a questa proposta ha fornito una risposta la collega della Sovrintendenza archivistica per la Sardegna, che nella sua relazione ha esposto un piano di stretta collaborazione operante tra l'amministrazione archivistica e la Regione Sardegna. Poiché in questi casi si configura una espressione di volontà da parte di due soggetti autonomi, penso che non tocchi esclusivamente alle sovrintendenze archivistiche di attivare il rapporto di collaborazione; una iniziativa in tal senso potrebbe provenire anche dalla regione. Fatta questa precisazione, vorrei richiamare all'attenzione un problema che mi pare sia rimasto un po' dietro le quinte nelle relazioni fin qui svolte: si è parlato di archivi dei consigli, di archivi delle giunte e degli assessorati, ma non si è parlato specificamente degli archivi degli uffici regionali diffusi sul territorio. Mi chiedo: volendo regolamentare la materia degli archivi storici delle regioni, sarebbe forse più opportuno istituire un unico archivio storico regionale, ossia un archivio di concentrazione nel capoluogo, ovvero sarebbe meglio prevedere archivi regionali a livello provinciale, dal momento che esiste tutta una serie di competenze regionali che si articolano sul territorio? Per fare un esempio, possiamo riferirci alle Sovrintendenze dei beni culturali in Sicilia, istituite in ogni provincia che, detto per inciso, hanno anche competenze archivistiche, non sappiamo di che genere perché non esiste alcuna norma che ce lo spieghi. Potremmo, di fatto, trovarci di fronte ad una duplicazione di luoghi e di funzioni di conservazione, rispettivamente di competenza statale e di competenza regionale. Sta di fatto che lo Stato, in modo sempre crescente, ha decentrato o alienato proprie competenze alla Regione. Cosa si può allora ragionevolmente ipotizzare



che avverrà degli archivi dello Stato tra qualche anno o qualche decennio? Da una parte gli archivi di Stato conserverebbero l'archeologia documentaria, forse rimanendo loro la competenza a ricevere i versamenti degli atti giudiziari, visto che probabilmente l'amministrazione della giustizia non verrà decentrata, dall'altra parte gli archivi regionali andrebbero a strutturarsi di fatto come attualmente sono organizzati gli archivi di Stato. Questo è un problema che non si può semplicemente ridurre alla alternativa tra il decentramento o la regionalizzazione dell'amministrazione archivistica ovvero statalizzazione degli archivi regionali; è un problema di organizzazione che si pone soprattutto in termini di funzioni. Se operassimo nella direzione di ottimizzare le funzioni, conservando la documentazione dell'attività della pubblica amministrazione a prescindere dal momento della sua produzione, sia essa statale o regionale, probabilmente riusciremmo a conservare tutti gli archivi in un solo luogo fisico in cui il ricercatore possa ritrovare la documentazione nella sua globalità, pur nel rispetto della specificità dell'origine.

*Maria Rosaria Celli Giorgini* – Per quanto riguarda la Regione Emilia-Romagna, c'è già un progetto di archivio regionale centralizzato, a norma della legge archivistica che impone agli enti pubblici di conservare e organizzare i propri archivi. La Regione Emilia-Romagna, del resto, dispone di una struttura assai capiente, nella quale ho proposto di accentrare la documentazione prodotta. Le attuali strutture degli archivi di Stato dell'Emilia-Romagna sono invece sature e non riuscirebbero comunque ad accogliere questo materiale. Mi sembra di poter dire che nella nostra regione ci siamo avviati verso una concentrazione di fatto. Devo però precisare che c'è un altro progetto, di cui l'amministrazione centrale è già al corrente, che si riconnette alle manifestazioni legate alla prevista – ma non ancora certa – designazione di Bologna quale città della cultura nel Duemila. Con questo progetto l'Archivio di Stato di Bologna ha proposto di concentrare in un'unica struttura, che dovrebbe essere creata *ad hoc*, tutta la documentazione, a prescindere dalla sua origine, sia essa statale o no. Tutto questo però limitato agli archivi esistenti nella città di Bologna. È una iniziativa di cui mi è sembrato doveroso dare notizia, visto l'argomento toccato da Claudio Torrìsi.

*Luigi Londei* – Desidero riprendere l'argomento degli archivi della cosiddetta amministrazione periferica regionale, sulla quale giustamente Claudio Torrìsi ha richiamato la nostra attenzione. È un problema molto serio, perché da esso nasce la questione della opportunità che la

Regione debba avere, così come lo Stato, istituti di conservazione decentrati sul territorio. Per quanto riguarda la documentazione statale, sarebbe inconcepibile un unico mega-archivio di Stato sito nei pressi di Roma che conservi tutta la documentazione di tutti gli uffici statali di tutta Italia. In proporzione, una soluzione analoga per la Regione evidentemente è meno assurda, anche perché le regioni non sono tutte eguali quanto a dimensioni. La piccola Umbria, che pure dispone di propri uffici decentrati sul territorio, non ha certo bisogno di una struttura di archivio di deposito e maggiormente di archivio storico decentrata; basterebbe un unico archivio storico di concentrazione, per esempio in Perugia, dove probabilmente troverebbero posto tutte le testimonianze documentali. Vi sono però regioni molto più grandi, che non potrebbero concentrare i propri archivi in un'unica sede. In linea di massima, non per motivi di principio ma per considerazioni di carattere pratico, sono contrario all'ipotesi della concentrazione. Ritengo che nelle attuali condizioni sia difficile creare dei mega-centri di conservazione, delle grandiose strutture dove conservare tutti gli archivi. Potrebbe essere molto comodo disporre di un'unica struttura, la città degli archivi, dove i ricercatori, in un'unica sede, potrebbero consultare documentazione pubblica di ogni natura. Di fatto, però, non credo che sia possibile creare queste strutture. Solo per realizzare l'Archivio di Stato di Firenze, grandioso ma tutto sommato di piccole dimensioni rispetto a quei mega-contenitori cui prima si alludeva, sono stati necessari vent'anni. Di conseguenza, ritengo più realistica – sarei lieto di essere smentito nei fatti – una pluralità di centri di conservazione e un momento unificante costituito da una rete telematica. Credo che le stesse amministrazioni regionali sarebbero interessate alla realizzazione di organismi complessi di questo tipo. Si tratterebbe di strutture leggere, attuabili con una spesa relativamente contenuta. Una pluralità di centri di conservazione consentirebbe interventi più immediati. Considero invece un pericolo affrontare i lunghi tempi di realizzazione di grandi strutture, mentre le carte vanno in rovina.

*Enrica Ormanni* – Sono d'accordo sulla inopportunità di prevedere grosse concentrazioni di archivi. Tuttavia alcune soluzioni vanno ricercate, soprattutto in materia di trasferimento di funzioni statali, ma anche di privatizzazione di enti pubblici, per non rischiare di trovarci di fronte ad archivi smembrati: da una parte ciò che sino ad oggi è stato prodotto, e che viene conservato nei competenti istituti archivistici, dall'altra gli archivi in formazione presso gli uffici della Regione cui le competenze

sono state trasferite o presso gli enti privatizzati che, una volta diventati archivi storici, seguiranno strade diverse che non porteranno certo al ricongiungimento con i tronconi rimasti presso gli archivi di Stato. Per casi come questi, solo quindi per situazioni particolarmente problematiche, vedrei con favore gli archivi di concentrazione, magari cogestiti, in modo da ripartire gli impegni finanziari.

*Pier Giuseppe Borgini* – Proporrei di affrontare e provare a risolvere alcune questioni concrete, per verificare se c'è la possibilità di definire principi e criteri uniformi per le diverse realtà regionali. I principi e i criteri che regolano lo scarto, per esempio, dovrebbero essere uniformati, così come dovrebbe essere uniformato un titolare-modello. Un altro problema riguarda la formazione del personale addetto alla tenuta degli archivi che fino a qualche tempo fa era di quarto livello; se oggi questo personale si trova al quinto livello, lo si deve all'introduzione del computer nell'attività lavorativa e non ad una effettiva riqualificazione archivistica. Un archivista formato e qualificato, d'altra parte, non ha nell'amministrazione regionale il riconoscimento di una propria figura né ha alcuna possibilità di fare carriera. Vorrei che da questa sede partissero delle proposte per portare a soluzione in modo unitario i problemi che riguardano l'attività corrente negli archivi della regione.

*Gabriella Cristaldi* – Questi temi possono essere approfonditi; si può proporre, per esempio, mediante una mozione, di trattarne in modo compiuto in futuro. Ovvero, l'ANAI se ne può fare carico per la sua parte, agendo parallelamente alle sedi istituzionali.

*Enrica Ormanni* – Si potrebbe proporre l'istituzione di una commissione composta da responsabili degli archivi regionali e da archivisti di Stato con il compito di studiare comuni soluzioni alle questioni sollevate; si dovrebbero uniformare almeno principi teorici e metodologie nelle materie della conservazione, degli scarti e nelle problematiche legate alla professionalità degli addetti agli archivi regionali.

*Domenica Massafra* – Desidero riprendere un momento il tema dell'archivio centrale della Regione e degli archivi decentrati. Ero convinta che la questione fosse già stata affrontata nelle altre regioni, dal momento che in Puglia essa è stata risolta da almeno dieci anni. Abbiamo infatti ritenuto che l'unica via praticabile per la conservazione dell'enorme quantità di documentazione che di fatto si produce fosse quella

del decentramento e non invece della concentrazione nel capoluogo della regione. E infatti esistono nelle cinque provincie pugliesi altrettanti archivi decentrati regionali, che hanno la funzione di conservare la documentazione prodotta dagli uffici regionali non più occorrente per l'ordinario disbrigo degli affari. Tali archivi decentrati, a loro volta, sono coordinati da un archivio generale, il cui funzionario responsabile svolge appunto una funzione di coordinamento. I rapporti tra Sovrintendenza archivistica, archivio centrale ed archivi decentrati passano soprattutto attraverso il responsabile dell'archivio centrale, che è l'interlocutore privilegiato del sovrintendente per diramare istruzioni o per concordare procedure da diffondere poi agli archivi provinciali. Alla Sovrintendenza archivistica, naturalmente, spetta la vigilanza sia sull'archivio centrale sia su quelli provinciali. Questi ultimi, però, non sono stati istituiti con legge regionale, bensì con delibera assessoriale; per questo motivo, alcune volte, ci troviamo di fronte all'impossibilità pratica di intervenire. Per fare un esempio, nella provincia di Foggia abbiamo dovuto affrontare gravi difficoltà perché fossero destinati locali a quell'archivio provinciale, dal momento che il CORECO si è rifiutato di autorizzare la spesa in quanto l'archivio regionale decentrato non risultava istituito con legge. Questi archivi, quindi, esistono di fatto. Pur se a noi la soluzione sembra abbastanza semplice e funzionante in modo soddisfacente, è innegabile una difficoltà di rapporto, non tanto con i funzionari quanto con i vertici della burocrazia regionale e con gli esponenti politici. Tant'è vero, per esempio, che pur avendo la Sovrintendenza archivistica per la Puglia offerto la organizzazione di corsi del tutto gratuiti per la formazione del personale da adibire agli archivi regionali, questi corsi – sembra incredibile! – non si sono potuti organizzare per il disinteresse dei vertici politici della Regione.

Devo sottolineare, inoltre, che non siamo riusciti a predisporre un titolario-tipo, come desideravamo, sull'esempio della Regione Toscana che per prima si è occupata della materia. Abbiamo anche studiato le procedure per l'archivio generale, addirittura pensavamo ad un protocollo generale, ma abbiamo dovuto recedere da questa posizione, rivelatasi impossibile da sostenere. Osservo, peraltro, che le cose funzionano di fatto abbastanza bene e che le carte si sedimentano per processo naturale più che per organizzazione preordinata. Se ne può concludere che questa struttura organizzativa esiste e funziona. Spero che, quando la Regione Puglia sarà meglio organizzata e soprattutto quando si verificherà il totale ricambio della sua classe politica, questa organizzazione archivistica possa funzionare al meglio.

*Luigi Londei* – Desidero sapere se le strutture a cui si è riferita la collega Massafra costituiranno i nuclei di altrettanti archivi storici decentrati e ancora se, oltre ai cinque archivi provinciali, quello di Bari fungerà anche da archivio centrale regionale.

*Domenica Massafra* – Per quanto concerne la prima questione la risposta è senz'altro affermativa. Stiamo infatti provando ad organizzare un ordinato trasferimento negli archivi provinciali delle carte degli uffici regionali esistenti, che abbiamo stimato non inferiori a venti per ogni provincia. Ovviamente parlo anche degli archivi dei CORECO, per esempio, o degli uffici del Genio civile, che producono una quantità enorme di documentazione. In genere costituiamo gruppi di lavoro in collaborazione con funzionari regionali, operando sempre in modo informale, in quanto non abbiamo praticamente alcun rapporto con i vertici politici.

Riguardo alla seconda questione, l'archivio regionale di Bari è stato organizzato come archivio centrale della Regione per conservare e gestire gli archivi delle strutture centrali, ossia della Giunta regionale, degli assessorati e degli uffici con competenza sull'intero territorio regionale; esso però funziona anche da archivio provinciale regionale alla stessa stregua di quelli esistenti nelle rimanenti province. Questo archivio risulta organizzato in modo appropriato ed è stato dotato di un sistema di protezione antincendio all'avanguardia. Purtroppo, come già ho osservato, non sono stati predisposti titolari.

Per ciò che riguarda, inoltre, la formazione degli addetti agli archivi, ho trovato molto interessante la proposta del collega Borgini, che giustamente insiste sul problema. In Puglia, il responsabile dell'archivio della Regione aveva tentato di organizzare con personale dei servizi culturali un intervento di riordinamento, inventariazione ed informatizzazione dell'archivio di deposito (di archivio storico non si può ancora parlare dal momento che le regioni a statuto ordinario hanno cominciato a produrre carte dal 1972 in poi). Ebbene, il progetto è fallito perché è sorto un conflitto di competenza fra l'Assessorato agli affari generali e l'Assessorato alla formazione professionale, il quale ultimo rivendicava in maniera decisa questa sua competenza che gli sembrava indebitamente assunta dal primo. Il quadro dei rapporti si è ulteriormente complicato per l'intervento dell'Assessorato alla cultura. Nella Regione Puglia non sono gli archivi, né i funzionari, né gli impiegati regionali ad essere inadeguati, bensì i vertici politici.

*Wally Montagnin* – Volevo ricollegarmi al discorso del collega Borgini. La Regione Piemonte non ha nella sua organizzazione un ufficio che si occupi di archivi. Manca pertanto una struttura che possa definirsi "archivio". La Regione dispone, invece, dal 1987 di un archivio di deposito dotato di tutte le caratteristiche archivieconomiche ma non organizzato al suo interno.

Gli archivi correnti sono attualmente mantenuti presso gli uffici produttori e fra il personale che vi è addetto solo un centinaio, su tremila dipendenti della Regione, sono rimasti almeno per dieci anni nel medesimo ufficio, maturando in qualche modo una conoscenza delle carte e, quindi, una capacità di reperirle e di valutarne l'importanza.

Presso gli uffici regionali si conservano, inoltre, archivi di enti disciolti o transitati alla competenza della Regione, di cui però non si trovano più gli elenchi di versamento. Si conserva, ad esempio, una mole enorme di documentazione proveniente dagli uffici del medico provinciale, versata al momento del passaggio della competenza alle regioni; la documentazione è rimasta presso le strutture regionali anche quando, tre anni dopo, questi uffici sono passati alla competente unità sanitaria locale.

In questa situazione, un intervento dell'amministrazione archivistica sarebbe quanto mai opportuno per porre in primo piano il problema degli archivi e per sottolineare la necessità che le regioni investano in formazione e responsabilizzino i dirigenti in merito. Fra le cose più urgenti porrei la definizione dei tempi di conservazione per ogni tipologia documentaria, al fine di pervenire ad un massimario di scarto. I responsabili dei diversi settori di intervento dovrebbero valutare i tempi di conservazione in base alla rilevanza giuridica e amministrativa della documentazione e dovrebbero valutare ipotesi di scarto in modo che all'archivio di deposito confluisca documentazione preselezionata. Per quanto riguarda il titolare, non vedo altra soluzione corretta che quello di definirlo in base alle materie e alle funzioni, a prescindere dagli uffici competenti: la materia della sanità oppure quella della difesa del suolo sono attualmente ripartite tra assessorati e direzioni diversi: attraverso un titolare basato sulle materie, pertanto, sarà possibile conoscere gli interventi della Regione Piemonte in materia sanitaria o di difesa dell'assetto idrogeologico, ad esempio, senza necessariamente interessarsi delle strutture che li hanno gestiti.

*Gabriella Cristaldi* – È molto importante questo richiamo ad un intervento dell'amministrazione archivistica statale. L'Ufficio centrale

per i beni archivistici e le sovrintendenze archivistiche, che sono le sue articolazioni sul territorio, esercitano la vigilanza sugli archivi degli enti pubblici, ma entro limiti abbastanza precisi, che vengono necessariamente travalicati mediante una serie di forme di collaborazione di fatto praticate, che sono state più volte ricordate in questa serata. Quello che voglio sottolineare è che è intenzione dell'Ufficio centrale, dopo questo seminario, raccogliere eventuali osservazioni, proposte, suggerimenti, per tentare di trovare una soluzione ai problemi messi in luce, sollecitando al massimo non solo le sovrintendenze archivistiche ma anche gli uffici regionali interessati. La legge archivistica più di tanto non consente all'intervento dello Stato.

*Wally Montagnin* – Solo una integrazione a quanto ho detto. Sulla base della mia esperienza nel settore degli archivi, che è di un anno e mezzo o due, l'unico modo per ottenere qualche risultato è quello di fare ricorso alla responsabilità del dirigente, da configurare soprattutto in termini economici. Quando verrà compiutamente applicato il dl n. 29 del '93, il dirigente sarà responsabile non solo delle risorse umane ma anche di quelle materiali e perciò delle risorse finanziarie che saranno impiegate per conservare masse di documentazione senza prima procedere alla selezione di quanto destinato alla conservazione permanente. Ritengo anche, d'accordo con il collega Borgini, che sia indispensabile individuare profili professionali adeguati per gli addetti agli archivi. Oggi, nella Regione Piemonte, si occupano di archivi solo alcuni trimestrali! Noi ci stiamo battendo contro queste scelte e faremo il possibile per fare affidare ad un funzionario di ottava qualifica, cioè ad un capoufficio, la gestione dell'archivio. Se a livello nazionale fosse sostenuta questa posizione per quanto riguarda il livello ed il profilo professionale, con adeguato trattamento economico, credo che potremmo aspettarci risultati concreti.

*Maria Rosaria Celli Giorgini* – La legge archivistica già prevede che alla direzione della separata sezione di archivio sia preposto un funzionario, inoltre in possesso del diploma di archivistica paleografia e diplomatica rilasciato da una delle Scuole dell'amministrazione archivistica. Un fondamento normativo può quindi essere trovato nel dpr n. 1409 del 1963. Però anch'io ritengo che l'Ufficio centrale dovrebbe intervenire con maggiore determinazione su questi problemi.

*Enrica Ormanni* – Una soluzione a questo problema è stata a suo tempo avviata dall'ANAI, in accordo con le altre associazioni professio-

nali del Ministero per i beni culturali. Era infatti stato formulato e proposto alla competente commissione della Camera uno schema per l'istituzione di un ordine ed albo professionale per i tecnici del Ministero per i beni culturali che ne sono privi (ossia, oltre che gli archivisti, gli archeologi, gli storici dell'arte ed i bibliotecari). L'intento era di qualificare il ruolo di questa categoria professionale, di rendere obbligatorio per le amministrazioni che avrebbero dovuto far ricorso alle prestazioni professionali previste dall'albo di rivolgersi agli iscritti all'albo medesimo. L'approvazione di questa proposta di legge – la cui prima versione è pubblicata in «Archivi per la storia», Anno IV, 1991, pp. 369-399 – avrebbe potuto ovviare a molti degli inconvenienti oggi lamentati. Con la legislatura, purtroppo, è decaduta anche la proposta di legge; questa è stata poi ripresentata, grazie al forte interessamento delle associazioni professionali del Ministero, nella successiva legislatura, ed è nuovamente decaduta. Sarebbe stato risolutivo il sostegno del ministro Ronchey, che però non c'è stato: il tutto è decaduto per una inezia, cioè per un parere sfavorevole alla proposta, dato da un funzionario del Ministero di grazia e giustizia in base all'attuale orientamento contrario in linea generale alla formazione di istituti corporativi. Sarebbe bastato che il ministro Ronchey, al quale abbiamo fatto pervenire la nostra richiesta, avesse parlato con il collega responsabile del dicastero della Giustizia, spiegandogli le particolari esigenze culturali e di conservazione sottese all'istituzione di questo albo. Ma il ministro Ronchey non l'ha fatto. Faremo in modo che la proposta venga ripresentata anche nella nuova legislatura.

*Antonio Dentoni-Litta* – Penso che la collega della Regione Piemonte abbia perfettamente ragione nell'impostare il discorso. Noi stiamo discutendo su come organizzare l'archivio regionale, che però non esiste ancora. Le regioni hanno bisogno del nostro aiuto; gli esponenti politici che amministrano queste regioni, però, non lo vogliono o, quantomeno, si disinteressano del problema. Nasce quindi l'interrogativo se operare in sinergia tra archivisti di Stato e archivisti delle regioni a dispetto, si direbbe, di chi governa queste ultime. Se le regioni, soprattutto quelle più avvertite e più attente al problema, ci investissero ufficialmente della questione, se ciò si verificasse, ad esempio, attraverso un coordinamento delle regioni, qualche risultato si potrebbe ottenere. Ad esempio, tramite appunto il coordinamento, stiamo preparando insieme alle regioni un convegno sulla normalizzazione degli archivi. Credo che tutti insieme, in quanto tecnici della materia, dobbiamo cercare di spingere i politici nella direzione auspicata. Si potrebbe sostenere che è sufficiente svolgere



una incisiva azione di tutela sugli archivi delle regioni, come d'altra parte sugli archivi degli altri enti non statali; ma l'azione di tutela degli archivi parte proprio dal momento della loro formazione e mi sembra di avere capito, da quanto finora è stato detto, che gli archivi regionali non si stanno formando.

Abbiamo l'obbligo preciso di considerare con molta attenzione questo problema, che diventa via via più grave: in primo luogo perché esiste un "tempo" in cui si imposta correttamente la formazione di un archivio e, in secondo luogo, perché ci troviamo in vista di eventuali diversi assetti dell'organizzazione dello Stato italiano. La tutela degli archivi è fra i compiti primari di ogni società evoluta e va garantita sino in fondo, a prescindere dai proprietari o dai detentori degli archivi. È necessaria, forse, come è stato già proposto da Enrica Ormani, una «autorità» per gli archivi, che ne controlli la gestione e predisponga strumenti adeguati alla loro successiva conservazione. Non sono però d'accordo sul sottoporre i progetti di informatizzazione degli archivi all'Alta autorità per l'informatica, perché può rappresentare una abdicazione alle proprie competenze da parte dell'amministrazione archivistica; infatti l'Autorità per l'informatica, la cui istituzione ha rappresentato certamente una positiva innovazione, per quanto concerne gli archivi dovrebbe operare di intesa con l'amministrazione archivistica; cosa che non è accaduta e che non è stata neppure sollecitata da parte degli archivisti. Sarebbe, pertanto, preferibile un diretto contatto tra l'amministrazione archivistica e le regioni, a prescindere dai vertici politici di queste ultime.

È innegabile, in tutto questo, la debolezza del nostro apparato tecnico, che dipende in gran parte dallo scarso rilievo rivestito dall'amministrazione archivistica nel contesto del Ministero, ove sicuramente assumono maggiore importanza gli altri settori dei beni culturali. Mi chiedo, perciò, se è conveniente continuare a riconoscerci parte dell'amministrazione dei beni culturali, dal momento che ciò ci impedisce di incidere sulla politica di tutela degli archivi. Ad esempio, l'azione svolta nei confronti degli archivi comunali, la cui tutela diretta da parte dello Stato opera in base ad una legge del 1897, ha avuto risultati ampiamente positivi almeno nel cinquanta per cento dei casi; il che costituisce, data l'ampiezza del settore d'intervento, un risultato certamente apprezzabile. Lo Stato è intervenuto a garantire la migliore conservazione degli archivi comunali, accogliendone, in certi casi, nei propri istituti di conservazione quella parte che non poteva essere conservata e gestita direttamente dai comuni; e questo è avvenuto senza nessuna prevaricazione, nel segno

di una fattiva collaborazione e del rispetto delle reciproche prerogative. Si è creato, in altri casi, un consorzio tra quegli archivi comunali che, riunendo le proprie risorse, avrebbero potuto gestire meglio i propri archivi.

Le regioni, che ritengono di poter garantire la tutela non solo dei propri archivi ma di buona parte degli archivi vigilati dall'amministrazione archivistica statale, debbono confrontarsi con quest'ultima, che rappresenta e garantisce un interesse fondamentale dello Stato. Esiste, a questo scopo, un Ufficio centrale per i beni archivistici, e invito perciò le regioni a mettersi in contatto con esso, ovvero a sollecitarlo e, se è il caso, a metterlo in mora, al fine di ricercare insieme le soluzioni più appropriate ai diversi problemi. Esiste anche il Coordinamento fra le regioni: facciamo quindi ricorso a questo ed al progetto di accordo proposto dal ministro Ronchey fra il Ministero per i beni culturali e le regioni, che prevede un rapporto organico tra i due soggetti.

Utilizzando questi strumenti, proviamo a definire un titolario-tipo, che poi possa essere applicato alle diverse realtà regionali.

*Luigi Londei* – Il Coordinamento dei beni culturali fra le regioni è attualmente affidato all'Umbria e perciò mi capita frequentemente di incontrare i funzionari della regione che curano questo settore. È stato da essi stilato un documento di intervento nell'ambito della tutela dei beni culturali, inviato fra gli altri all'Ufficio centrale per i beni archivistici, che può costituire un significativo precedente. Il Coordinamento tra le regioni nel settore dei beni culturali può e deve essere coinvolto anche a livello politico. Esiste, inoltre, un Coordinamento del settore cultura nell'ambito del Coordinamento dei presidenti delle regioni, verso il quale l'amministrazione archivistica statale, centrale e periferica, deve operare con determinazione allo scopo di creare l'opportunità di momenti e situazioni di confronto.

*Gabriella Cristaldi* – L'Ufficio centrale ha sempre seguito con attenzione questo tipo di questioni ed ogni volta che sono state disponibili risorse da destinare agli enti locali – attraverso leggi speciali poiché non sono previsti interventi ordinari – gli enti pubblici sono stati coinvolti. Ad esempio, nel caso dei comuni, è stato possibile, con legge speciale, fornirli di sistemi di protezione, avviare interventi di restauro del materiale archivistico, concedere contributi per interventi di conservazione. La tutela degli archivi degli enti pubblici è stata particolarmente curata tutte le volte che è stato possibile intervenire.

*Lucia Principe* – Desidero intervenire sul ruolo assunto nelle questioni di cui ci stiamo occupando da parte dell'Alta autorità per l'informatica, che è stata più volte citata negli interventi che mi hanno preceduta. Quasi certamente l'Autorità si sta occupando del comma 15 dell'art. 2 della legge finanziaria del '93, esclusivamente per dettare le norme tecniche per l'informatizzazione e la produzione e riproduzione su dischi ottici della documentazione archivistica sia dello Stato sia degli enti pubblici e dei privati. Per quanto riguarderà, poi, l'applicazione dei sistemi informatici nei singoli archivi, soprattutto nell'archivio corrente, credo che sarà sentita l'amministrazione archivistica. Perché è vero che l'archivio informatizzato è pur sempre un archivio, ma è impensabile immaginare un archivio corrente parte su disco ottico e parte su supporti tradizionali. Di questo argomento, almeno nel Lazio, ci stiamo occupando attivamente e non vogliamo assolutamente lasciarcelo sfuggire.

22 aprile 1994

*Paola Carucci* – Ho seguito con particolare interesse la relazione del professor Pitruzzella. A me sembra che si potrebbe in certa misura ridurre l'ambiguità di natura giuridico-istituzionale in materia di archivi regionali, se si partisse dal tenere ben chiara la distinzione tra le due funzioni tipiche della gestione degli archivi: la funzione della conservazione e la funzione della vigilanza. La funzione della conservazione, attuata attraverso una rete di istituti in cui confluiscono gli archivi, può certamente, senza alcun problema di natura giuridico-istituzionale o tecnico-pratica, agire in maniera distinta e parallela alla funzione della vigilanza, che si esercita sulla documentazione prodotta dai soggetti individuati dalla apposita normativa e perciò, fra gli altri, dell'ente Regione. In altre parole, la rete degli archivi di Stato è deputata alla conservazione della documentazione prodotta dagli uffici centrali e periferici degli stati preunitari e dello Stato italiano, apposite strutture dell'ente Regione potrebbero provvedere alla conservazione dei documenti prodotti dalla stessa regione e da tutti i suoi uffici periferici. In questa formula non c'è ambiguità alcuna, e mi sembra fondamentale tenere distinte queste due reti di istituti di conservazione – dello Stato da una parte e degli altri enti produttori dall'altra – perché la conservazione si collega direttamente e strettamente al processo di produzione del documento, quindi al problema dell'organizzazione degli archivi correnti e, soprattutto, al problema dello scarto. Mi pare perciò essenziale che lo Stato eserciti la sorveglianza sugli

archivi correnti ed intervenga nelle operazioni di scarto relativamente alla documentazione prodotta dagli uffici statali e che, dal canto suo, la Regione eserciti la vigilanza sugli archivi prodotti dagli uffici regionali, intervenendo direttamente sulle connesse operazioni di scarto.

Sarebbe meglio definire – e mi ricollego alle riflessioni che proponeva il professore Pitruzzella sulla cooperazione – meglio ancora di diritto che di fatto, gli ambiti di cooperazione tra lo Stato e la Regione per quanto riguarda la vigilanza sugli archivi privati, sugli archivi degli enti locali e anche sugli archivi degli enti ecclesiastici. Il problema della vigilanza è talmente vasto e comporta la necessità di ispezionare archivi conservati nelle sedi più disparate e dai soggetti più diversi che veramente né lo Stato da solo né la Regione da sola possono avere le forze per farvi fronte. Ben venga, quindi, la integrazione di mezzi, di persone e, soprattutto, di risorse economiche.

Un altro spunto interessante che ho colto mi pare quello di una sorta di relazione tra conservazione e consultazione, dal punto di vista della ricerca storiografica. Ritengo che non costituisca alcun problema per il ricercatore se le carte sono conservate in sedi diverse: la necessità di spostarsi tra i luoghi di conservazione è implicita nella ricerca d'archivio sia per gli storici dell'età medievale e moderna sia per gli storici contemporanei: Pensare ad una concentrazione delle fonti in un'unica sede per soddisfare ogni possibile indagine storiografica non è sensato e, per di più, è antistorico: le carte vanno consultate là dove vengono prodotte o concentrate. Pensiamo ad un ricercatore che si occupi di questioni economiche e che debba consultare gli archivi della Comunità europea, gli archivi degli organi centrali dello Stato, quelli degli uffici periferici statali e, ancora, gli archivi delle regioni o gli archivi comunali: è evidente che questi archivi sono conservati in sedi disparate ed è normale che sia lo storico a spostarsi. Il problema non consiste nel concentrare gli archivi ma nel fatto che questi siano ben conservati e che perciò si crei quella cultura a diversi livelli istituzionali tale per cui chiunque produca carte sia poi sensibilizzato a conservarle in modo idoneo.

*Francesco Vergara* – Vorrei aggiungere qualche considerazione a quanto riferito dal professor Pitruzzella nella sua relazione. Per ciò che concerne l'aspetto giuridico delle questioni che si stanno dibattendo, ho l'impressione che stia emergendo il convincimento che la Regione in materia di archivi abbia operato al di fuori dei limiti delle proprie competenze. Per quanto concerne la Regione Siciliana, l'articolo 1 della legge regionale n. 80 del 1977 stabilisce che la stessa, fra l'altro, pro-

muova la valorizzazione di ogni bene che possa costituire testimonianza di civiltà ed elenca tutti i beni culturali, ad eccezione degli archivi. Sarebbe stata però una latitanza da parte della Regione escludere il patrimonio archivistico esistente nel suo territorio dall'azione di valorizzazione, senza togliere alcunché all'azione di tutela dello stesso patrimonio svolta dalla Sovrintendenza archivistica per la Sicilia. D'altra parte l'azione di tutela e vigilanza propria di quest'ultima, come di fatto espressamente previsto dalla legge archivistica del '63, poco spazio lascia all'attività di valorizzazione di altri soggetti. Peraltro, ogni intervento della Regione in materia di archivi è sottoposto ad ogni forma di controllo da parte della Sovrintendenza stessa: si verificò addirittura che, proprio all'inizio dell'intervento regionale a favore degli archivi storici comunali, nel 1975, la Regione Siciliana nominò quale proprio funzionario delegato alla spesa dei fondi resi disponibili per questo scopo lo stesso sovrintendente archivistico per la Sicilia. Fu solo dopo dieci anni che questa attività di natura contabile tornò alla sua sede naturale, cioè alla Regione, essendo diventato troppo gravoso per la Sovrintendenza espletare questa funzione in aggiunta alle proprie di consulenza tecnica.

Nel frattempo, si sono sviluppati altri interventi sugli archivi: su quelli ecclesiastici, per esempio, che costituiscono un ambito vastissimo che abbraccia una realtà assai variegata, dai piccoli archivi parrocchiali ai grandi complessi documentari delle curie vescovili e delle diocesi. Per quanto riguarda più direttamente l'argomento che ci vede riuniti, e cioè gli archivi prodotti dall'ente Regione, dagli interventi dei colleghi mi sembra di cogliere che il motivo principale della situazione di complessivo disinteresse nei confronti di tale documentazione sia da ricercare nell'assenza di apposita normativa regionale, che impegni risorse e personale per una corretta gestione degli archivi. Mi sembra opportuna questa occasione per stimolare la proposta di un disegno di legge regionale, cui peraltro accennava nella sua relazione il dottore Giuffrida, che è capo del servizio legislativo dell'Assemblea regionale siciliana. Ciò a maggior titolo, date le dimensioni della amministrazione regionale siciliana e le competenze trasferitele dallo Stato nel corso del tempo. Per citare un esempio, riferendoci ai beni culturali, che è il settore che meglio conosco, alla Regione sono transitati – insieme con le strutture e il personale – anche gli archivi delle precedenti Sovrintendenze statali, che comprendono gli atti delle passate amministrazioni, fin dalle Commissioni di antichità e belle arti di epoca borbonica. L'entità del fenomeno è perciò considerevole, se estendiamo l'esperienza del settore dei beni culturali a tutti gli altri – e sono tanti – nei quali l'ente Regione esplica la propria attività.

Un modello organizzativo per la struttura centrale dell'archivio regionale potrebbe essere rappresentato, a mio parere, dall'Archivio centrale dello Stato. Inoltre, sarebbe auspicabile costituire un'unità operativa di archivisti che funga da supporto alla gestione degli archivi di tutti gli uffici della Regione. Tutta l'organizzazione archivistica regionale, comunque, dovrebbe essere regolamentata da apposita normativa.

23 aprile 1994

*Maria Rosaria Celli Giorgini* – Desidero proporre alla vostra attenzione un'esperienza particolare maturata in Emilia-Romagna. Qui la Sovrintendenza archivistica è l'interlocutore privilegiato in materia di conservazione di archivi regionali; essa è però completamente esclusa dalla scelte di politica culturale della Regione e, pertanto, da tutta quella serie di provvidenze disposte a favore di archivi comunali e comunque di archivi «affidati», secondo la impropria dizione della legge n. 616 del 1977. L'organizzazione degli archivi regionali è partita con un certo ritardo rispetto ad altre regioni, nella metà degli anni Ottanta, essendo l'Emilia-Romagna una regione a statuto ordinario; non ci sono stati problemi di sorta nel collaborare con il Consiglio regionale né ce ne sono adesso con la Giunta, presso la quale è in progetto la costituzione di un archivio centralizzato. La questione degli archivi statali conservati dalla regione è comunque un problema che riguarda la generalità dei casi, per i quali, come suggeriva Londei, potrebbe essere avviato un censimento.

*Paola Carucci* – in qualità di presidente della sessione do lettura di due mozioni pervenute al tavolo \*

Prima mozione: *«A conclusione del seminario sugli archivi delle regioni, viste le problematiche emerse in tema di formazione professionale degli archivisti e loro collocazione nei ruoli organici delle regioni, viste inoltre le indicazioni circa il ruolo che gli archivisti vanno assumendo in rapporto allo sviluppo dei sistemi informativi, i rappresentanti delle regioni presenti invitano la Direzione centrale per i beni archivistici e l'ANAI a svolgere azione di raccordo, per la parte di propria competenza, con le competenti direzioni della Presidenza del consiglio dei ministri, preposte alla sovrintendenza dei*

\* Le mozioni, nella loro definitiva formulazione, vengono pubblicate alla fine del dibattito.

*sistemi informativi delle regioni e della Funzione pubblica per la parte contrattuale ai fini della salvaguardia dei principi archivistici».*

*Seconda mozione: «A conclusione del convegno, i rappresentanti degli archivi delle regioni costituiscono un gruppo di lavoro per il proseguimento su basi tecniche delle indicazioni emerse, al fine di individuare dei criteri tipo in ordine all'organizzazione degli archivi di deposito, nonché alla elaborazione dei massimari di scarto e degli inventari. A tal fine danno mandato al rappresentante della Regione Umbra, Casagrande, di coordinare il gruppo, costituito dalla signora Montagnin, dal signor Ebner, dalla signora Borghi, dal signor Borgini e dal signor Casagrande stesso»*

Forse si può fare anche esplicitamente menzione dell'archivio storico regionale. Suggestisco inoltre che si proponga di affidare l'archivio di deposito a personale particolarmente qualificato.

*Antonio Dentoni-Litta* – Penso che sia prematuro parlare di una struttura centrale. Non abbiamo ancora le idee chiare sulla organizzazione degli archivi regionali e corriamo il rischio di sovrapporre strutture a strutture già esistenti. Ritengo che attualmente sia impensabile impiegare risorse per creare dei doppioni di quello che già funziona. A Bolzano, per esempio, si è creato un archivio provinciale storico per motivi di carattere squisitamente politico: si è determinata così una struttura che riunisce le due strutture, quella statale e quella provinciale. Sono convinto che bisogna riflettere ancora sull'opportunità di creare un archivio generale della Regione. È forse necessario analizzare in un primo tempo il sistema di formazione dell'archivio regionale e rinviare ad un successivo momento la definizione dell'archivio storico regionale.

*Paola Carucci* – Proprio per l'enorme quantità di funzioni che le regioni hanno assorbito – ovviamente quelle a statuto speciale, ma in misura massiccia anche quelle a statuto ordinario – la quantità di documentazione prodotta è tanto grande che il quarantennio previsto dalla legge archivistica del '63 risulta un termine troppo lungo. Ritengo che le regioni dovrebbero attivarsi tutte, e subito, per istituire la sezione separata d'archivio, peraltro prevista dalla legge archivistica. La struttura interna della sezione separata d'archivio la Regione se la darà da sé. Essendo la Regione un organo a competenza generale, il suo archivio storico si può considerare quale un piccolo Archivio centrale dello Stato. Nella mozione presentata, pertanto, piuttosto che di archivi di deposito si potrebbe parlare della istituenda sezione separata d'archivio.

*Francesco Vergara* – Condivido il senso ed il contenuto della prima mozione. Tuttavia, proprio perché questo convegno si svolge in Sicilia, dove è stata istituita la prima regione italiana da ben oltre un quarantennio, ritengo utile che venga stilato un documento da indirizzare ai massimi vertici della Regione, nel quale si auspichi l'istituzione della sezione separata dell'archivio storico, dandone ampia diffusione attraverso gli organi di stampa. E mi rivolgo al presidente della Sezione Sicilia dell'ANAI affinché si faccia promotore di questa iniziativa. Dato, infatti, che la classe politica o i vertici della burocrazia mostrano pochissima sensibilità nei confronti degli archivi, l'opinione pubblica deve recepire a fondo che si stanno perdendo fette consistenti di memoria storica; e a causa di responsabilità precise.

*Santina Sambito* – Nel raccogliere l'invito di Francesco Vergara, desidero sottolineare la novità emersa nel corso dell'intervento del dottor Giuffrida: è stato lui stesso a proporre che si costituisca un gruppo di lavoro nel quale dovrebbero essere rappresentate la Sezione Sicilia dell'ANAI, la Regione Sicilia e la Divisione III dell'Ufficio centrale per i beni archivistici, al fine di stilare una bozza per un disegno di legge da sottoporre all'approvazione del parlamento regionale. Il dottor Giuffrida appare particolarmente indicato a fungere da tramite con la Regione, essendo il capo dell'Ufficio legislativo dell'Assemblea regionale siciliana e, pertanto, persona adatta ad assumere un impegno preciso nella direzione che tutti auspichiamo.

*Luigi Londei* – La legge archivistica del 1963 prevede, insieme con un generico disposto per gli enti pubblici di costituire la sezione separata d'archivio, un identico specifico obbligo per le regioni (art. 56) che comporta un rafforzamento di questa previsione. È, pertanto, ora che questo adempimento venga attuato. In relazione a quanto si dibatteva poc'anzi, se sia cioè più opportuno immaginare una struttura archivistica unica centrale ovvero anche con articolazioni periferiche, sono del parere che ogni regione debba decidere autonomamente nel darsi l'assetto organizzativo dei suoi archivi piuttosto che confrontarsi con schemi definiti *a priori*, che non possono essere ritenuti validi per tutte le differenti realtà.

Vorrei venire ad un altro aspetto della questione; dal dibattito fin qui condotto è emerso un dato di estremo interesse che riguarda l'enorme quantità di centri, istituzioni, enti – solo per rimanere nel settore pubblico – che producono archivi e che dovrebbero avere, tutti, compiti di



conservazione a lungo termine, o anche permanente, della documentazione prodotta. Tutto ciò comporta un'enorme difficoltà nel coordinare una adeguata attività di tutela. Si rende perciò necessaria l'istituzione – più volte invocata nel corso di questo seminario di studi – di una Autorità per gli archivi, naturalmente all'interno dell'amministrazione archivistica, con compiti di coordinamento e di direttiva, sulla scia delle più recenti figure del diritto pubblico del nostro ordinamento.

*Salvatore Ortolani* – Per quanto riguarda le esperienze condotte in Trentino-Alto Adige, vorrei comunicare che il rapporto di collaborazione fra la Soprintendenza archivistica, la Regione e la Provincia autonoma di Trento ha consentito di creare una commissione con il compito di formulare un titolare ed un massimario di scarto per gli archivi dei due Enti. Abbiamo pensato di estendere questa esperienza anche alle Unità sanitarie locali, anch'esse prive di questi strumenti, per garantire meglio la funzione di conservazione.

# Mozioni conclusive

Erice, 23 aprile 1994

## *Qualificazione professionale degli addetti agli archivi regionali*

I rappresentanti delle amministrazioni regionali presenti al seminario, a conclusione dei lavori,

considerate le problematiche emerse nel corso dei lavori del seminario di studi sugli archivi regionali, relativamente all'aspetto della formazione professionale degli addetti agli archivi delle regioni;

constatata la generale difficoltà per le regioni di procedere ad assunzioni, a causa della carenza di specifiche figure professionali e della mancanza di riferimenti a qualifiche funzionali idonee negli ordinamenti contrattuali vigenti;

Auspicano

a) che le amministrazioni regionali organizzino appositi corsi di formazione per addetti agli archivi, in accordo anche con le competenti sovrintendenze archivistiche;

b) che le amministrazioni regionali, le organizzazioni sindacali e l'agenzia preposta alla contrattazione per il pubblico impiego, provvedano a recepire, nel prossimo contratto di lavoro, l'adeguata collocazione funzionale ed economica dei responsabili e degli addetti agli archivi correnti nonché alle separate sezioni d'archivio di cui all'art. 30 del dpr n. 1409/63.

*Criteri di organizzazione degli archivi regionali*

A conclusione del seminario di studi, i partecipanti inviati dalle amministrazioni regionali propongono la costituzione di uno specifico gruppo di lavoro, composto da responsabili delle strutture preposte alla gestione degli archivi, che attui su basi tecniche le indicazioni emerse in ordine alla individuazione di criteri-tipo di organizzazione degli archivi regionali e che si raccordi con l'apposito Nucleo di coordinamento per l'informatica presso l'Ufficio centrale per i beni archivistici per quanto riguarda l'applicazione dell'informatica agli archivi.

Vengono individuati allo scopo, fin d'ora, nel rappresentante della Regione Umbria, signor Maurizio Casagrande, il coordinatore del gruppo proposto e quali componenti, in attesa di ulteriori adesioni, la signora Lilia Borghi della Regione Emilia-Romagna, il signor Pier Giuseppe Borgini della Regione Lombardia, il signor Adriano Ebner della Regione Veneto e la signora Wally Montagnin della Regione Piemonte.

## Tavola rotonda

*Domenica Massafra* – Desidero complimentarmi con gli organizzatori di questo seminario, per la scelta del tema proposto per la discussione. Era tanto tempo che non dibattevamo più su questioni generali e tale non sufficiente attenzione alle numerose problematiche emerse in questi giorni nel corso del dibattito è stata di fatto evidenziata anche dalla collega Mulè nella sua relazione, quando ha osservato che sull'argomento degli archivi regionali la pubblicistica è assai scarsa. Tutto ciò perché forse abbiamo ritenuto, a torto, che le questioni connesse alla corretta tutela di tale documentazione appartenessero ad una attività routinaria. Ciascuno dei sovintendenti archivistici ha certamente continuato a sviluppare un dialogo con le regioni impostando significativi rapporti di collaborazione, ma l'ha fatto in modo autonomo, senza avviare un discorso complessivo. Quando la collega Sambito, presidente della Sezione Sicilia dell'ANAI, mi ha invitata a partecipare ai lavori di questo seminario, confesso di essermi sorpresa per l'argomento che ne era oggetto. Ho constatato invece, ascoltando soprattutto le relazioni del professore Barone e della collega Fallico, che proprio la Regione di più antica istituzione e a statuto speciale mostrava irrisolte questioni che presso altre regioni di più recente istituzione e a statuto ordinario sembrano invece avviate a soluzione. A proposito di quella che potremmo chiamare l'«anarchia archivistica» di tutte le regioni, tanto a statuto ordinario quanto a statuto speciale, vorrei osservare che probabilmente questo è un fenomeno normale. Anche nel caso dei comuni si è assistito, a suo tempo, ad un fenomeno analogo, essendo stati i loro archivi organizzati oltre trent'anni dopo l'unificazione normativa con le leggi amministrative del 1865. Se tale anarchia si è verificata, tuttavia le responsabilità non sono soltanto delle regioni, ma anche dell'amministrazione archivistica, intendendo con questo riferirmi alle sovrintendenze archivistiche ma anche agli archivi di Stato e all'amministrazione centrale.

Nell'intervento di Squadroni infatti venivano messi a fuoco problemi di grande rilievo: con il dpr 616 del 1977 furono previste talune procedure molto semplici per intervenire all'atto del passaggio di funzioni – e perciò anche di atti – dallo Stato alle regioni. Procedure descritte anche in modo puntuale ed analitico, ma che non sono mai state applicate. Nella norma richiamata ci si riferisce sostanzialmente a due tipologie di atti, oltre naturalmente a quelli prodotti dalle regioni: atti di uffici dello Stato le cui competenze sono state trasferite in tutto o in parte alle regioni e archivi degli enti estinti regolamentati peraltro non soltanto dal dpr 616/197 ma anche dalla legge archivistica del 1963. In questo caso se ne sarebbe dovuto curare il versamento negli archivi di Stato, come in tante realtà regionali è stato fatto. Per esempio, nel caos degli archivi degli ECA, in molti casi essi risultano regolarmente versati nei competenti archivi di Stato, in altri continuano ad essere gestiti dalle strutture comunali che agli ECA sono subentrate, ma di essi in molte regioni – la Lombardia, per esempio, l'Emilia Romagna, l'Umbria, il Lazio, la Puglia – sono stati fatti censimenti, si sono realizzate apposite guide per interessamento delle competenti sovrintendenze archivistiche, così da conoscere il luogo di conservazione e la consistenza. Per quanto riguarda invece gli archivi degli uffici statali transitati alla competenza delle regioni, la realtà appare piuttosto variegata e forse l'atteggiamento assunto dalla amministrazione archivistica è stato nel complesso incerto. Tuttavia una stretta ed efficace collaborazione fra sovrintendenze archivistiche e organi regionali, in questo ma anche in altri casi, potrebbe essere la risposta giusta per la soluzione delle numerose e complesse questioni.

*Antonio Dentoni Litta* – Il seminario aveva sostanzialmente per tema l'archivio regionale, perciò la sua formazione, la sua conservazione, la sua fruizione e mi sembra che sia riuscito perfettamente nello scopo che si era prefisso, sviscerando tutte le questioni connesse con le relative problematiche. Abbiamo appreso in questa sede che ciascuna regione sta dando una organizzazione al proprio archivio in modo autonomo e diverso da quanto sta facendo un'altra, cosa questa che ci pone di fronte a questioni di carattere generale. Tutte poi si trovano ad affrontare il grosso problema della definizione dei criteri nella gestione dell'abbondante massa documentaria fin qui prodotta o comunque ricevuta. Non esistono, salvo poche eccezioni, norme di regolamentazione interna. Non esiste un'unica protocollazione, cosa questa che impedisce il formarsi di un unico archivio. Quest'ultimo mi sembra il problema di più rilevante importanza, quello che ci obbliga ad intervenire presso questi enti che

stanno formando un nuovo archivio, affinché lo organizzino correttamente fin dall'origine. I responsabili degli archivi nelle diverse regioni si sforzano di operare per il meglio e cercano un confronto, e forse un conforto, con gli archivisti di Stato, mentre la regione cerca di fare valere i propri diritti o di acquisirne di nuovi nei confronti dell'amministrazione degli archivi di Stato che, dal canto suo, un contributo in materia di tutela di archivi, com'è naturale, l'ha sempre dato. Si tratta di una erosione lenta a danno delle prerogative dello Stato, il quale mostra di non accorgersi che le regioni stanno legiferando in materie escluse dalla sua competenza. Vorrei a questo riguardo che l'attenzione dello Stato sia sempre vigile e mi è piaciuto ascoltare il richiamo fatto dalla collega Fallico ad una circolare del Ministero dell'interno, dal quale, come è noto, fino a qualche tempo fa dipendeva l'amministrazione degli archivi di Stato, circolare nella quale si ribadiva che nessuna legge regionale poteva invalidare o disattendere le leggi statali. La sensibilità degli amministratori regionali nei confronti dei loro archivi, al di là della gelosa rivendicazione dei propri diritti su di essi, è assai scarsa. Le sovrintendenze archivistiche, pure consapevoli dei problemi che riguardano la corretta gestione degli archivi regionali, per una serie di norme comportamentali non scritte, ma evidentemente operanti, non vanno al di là di una normale attività di consulenza, talvolta persino non richiesta. Una piccola osservazione riguarda il problema della formazione degli addetti all'archivio, che viene effettuata dalle apposite strutture dell'amministrazione archivistica, quando essa ne sia richiesta e non solo da parte delle regioni ma anche dai comuni o da altri enti. Bisogna necessariamente uscire da questa situazione di *impasse* e bisogna farlo soprattutto attraverso strumenti legislativi: non si può correttamente operare al livello di richieste formulate da singole regioni ma è necessario affrontare il problema nella sua globalità. La Regione come ente produttore di documentazione pubblica non può non occuparsi del suo archivio e deve inoltre costituire il proprio archivio storico e metterlo a disposizione dei ricercatori italiani e stranieri. Bisogna a questo scopo uniformare i criteri di descrizione archivistica per agevolare la ricerca negli archivi delle diverse realtà regionali. L'uniformità dei criteri di descrizione presuppone l'uniformità di criteri di formazione degli archivi regionali: se la macchina amministrativa dello Stato ha trovato nella legge del 1900 – che dettava norme sulla tenuta degli archivi – lo strumento idoneo a rendere omogenei archivi di differenti uffici, non c'è motivo per ritenere che disposizioni generali sulla tenuta degli archivi delle regioni non li possano rendere uniformi e perciò facilmente consultabili per le indagini sto-

riografiche che si proporranno. È compito dell'amministrazione archivistica, che possiede le strutture e la competenza necessarie, operare in questa direzione, senza per questo rischiare di prevaricare l'autonomia delle regioni. In definitiva, l'unica considerazione che possa fare superare la difficoltà di interloquire direttamente con le regioni è quella dell'interesse superiore da tutelare in quanto negli archivi si conserva la memoria storica della nazione. Mi piace chiudere questo mio intervento con le parole di Isabella Zanni Rosiello a proposito di Pansini: «Le ricerche di storia dell'amministrazione locale devono essere condotte tenendo presente la prospettiva di verificare, nell'ambito di specifiche realtà comunali, la concreta applicazione di scelte compiute a livello nazionale».

*Paola Carucci* – Nel 1881, quando venne approvata la pianta organica della Presidenza del consiglio dei ministri, che era stata istituita cinque anni prima, l'organico prevedeva un unico impiegato: l'archivista. Pochi anni dopo, quando Francesco Crispi divenne presidente del Consiglio dei ministri, una delle prime lettere che scrisse fu indirizzata al direttore dell'Archivio di Stato di Roma, per concordare la trasmissione periodica dei fascicoli relativi alle pratiche concluse e poter organizzare in maniera razionale e ordinata l'archivio corrente della Presidenza del consiglio. Se noi pensiamo che a circa un secolo di distanza si arriva all'organizzazione delle regioni e non si pensa all'organizzazione degli archivi correnti delle stesse, dobbiamo riflettere sul perché dell'evidente decadimento della competenza amministrativa, del senso della funzione pubblica e, in ultima analisi, del senso dello Stato, che portava i nostri amministratori pubblici ad avere rispetto per le carte che producevano. Il seminario, a mio parere, si è posto su due binari ben distinti: quello delle competenze delle regioni sugli archivi locali e quello molto più importante, secondo me, che riguarda l'organizzazione degli archivi delle regioni. Direi che questi due problemi andrebbero sempre ben distinti, per evitare confusione, non foss'altro perché le eventuali funzioni che le regioni possono avere in materia di beni culturali sono trattate da un Assessorato ai beni culturali mentre il problema dell'archivio regionale deve far capo alla Presidenza. Da quanto detto in questi giorni mi pare che i problemi più urgenti delle regioni, evidenziati da coloro che ci operano, sono tre: uno immediato, che deriva dall'accumulo di documentazione non classificata correntemente o addirittura non classificata affatto e sulla quale non si sono operati i regolari scarti periodici, che consentono di poter gestire e conservare bene la documentazione prodotta. La chiave di un archivio corrente ben funzionante è infatti

proprio questa: scartare, ovvero distruggere, quello che non serve per conservare meglio ciò che serve. L'altro problema, come hanno già rilevato sia Massafra che Dentoni, è quello di organizzare in maniera corretta e funzionale gli archivi correnti, quindi predisporre i titolari e i massimari di scarto. Il terzo problema riguarda l'istituzione della sezione separata d'archivio ai sensi della legislazione vigente. Di questi problemi il maggiore mi sembra quello dell'organizzazione dell'archivio corrente, non perché sia tecnicamente più impegnativo, ma perché esso presuppone la formazione della burocrazia. Se abbiamo dei burocrati che non conoscono le procedure amministrative o non ne hanno la sufficiente pratica, è ben difficile che gli stessi riescano ad utilizzare correttamente un titolare. La semplificazione delle procedure burocratiche, di cui si parla spesso ma sempre in modo generico, è fondamentale per la migliore funzionalità dell'archivio corrente: è privo di senso che per pratiche semplicissime si debbano porre in essere decine e decine di documenti inutili. Si può pertanto agire alla fonte, riducendo la quantità di documentazione che si produce, dopo di che, formando la burocrazia e semplificando le procedure, si può pensare alla creazione di un archivio e di un protocollo. Ma anche in questo caso bisogna tener conto che per organizzare l'archivio ed il protocollo bisogna decidere per esempio a chi compete aprire la corrispondenza, a chi smistarla. E qui entriamo in un ambito di scelte politiche: si vuole effettivamente che tutta la documentazione che arriva alla regione sia protocollata? Se manca questa elementare volontà di buon funzionamento dell'amministrazione pubblica, ogni discorso rischia di rimanere astratto e per ciò stesso improduttivo di reali conseguenze sul piano dell'organizzazione. Evidentemente, sia per quanto riguarda l'archivio corrente sia per quanto riguarda la sezione separata d'archivio, si pone il problema della formazione degli archivisti. È urgente che si prevedano nelle piante organiche delle regioni i profili professionali degli addetti all'archivio corrente e alla sezione separata d'archivio. Riguardo a quest'ultima poi si pone un ulteriore problema che riguarda la formazione professionale dell'archivista storico, distinguendo fra la figura dell'archivista paleografo e quella dell'archivista modernista. Non è pensabile infatti che, per occuparsi degli archivi storici che nascono nel ventesimo secolo, si debbano dedicare mesi e mesi di studio alla paleografia ed alla diplomatica. Occorre invece sviluppare una serie di competenze di tipo amministrativo e anche di tipo informatico, che connette quest'ultimo con la crescente automazione delle procedure e con l'utilizzo, talvolta incongruo, della registrazione su disco ottico. A tale proposito va osservato che malauguratamente una recente



legge autorizza l'uso del disco ottico in maniera assolutamente sconsiderata e contro il parere dell'amministrazione degli archivi di Stato e del Ministero di grazia e giustizia. Sappiamo che la durata massima di un disco ottico è di dieci anni e quindi l'idea di impiantare gli archivi correnti con l'ausilio del disco ottico apre tutta una serie di problemi di ulteriore rischio di distruzione delle testimonianze documentarie, oltre al fatto che la validità di questo strumento può essere inficiata da una inadeguata formazione degli archivisti che si occupano dell'archivio corrente, i quali non solo debbono essere in grado di applicare correttamente il titolario ma che debbono avere anche la capacità di formare il fascicolo. Il disco ottico crea l'archivio virtuale, il fascicolo virtuale: anche nel caso in cui si producano e si conservino i documenti cartacei, facendone solo una gestione virtuale, si corre il rischio di accumulare serie di documenti in tutto simili alle serie che si trovano negli archivi del Cinque e Seicento, costituite di lettere spedite e ricevute (lettere missive e lettere responsive), con la differenza che la produzione di documenti del ventesimo secolo è infinitamente superiore a quella dei secoli suddetti. Se non si forma adeguatamente il personale a sapere costituire il fascicolo e a saperlo conservare, si corre il rischio, dopo avere avuto per qualche anno una gestione apparentemente funzionale della documentazione, di perderla completamente nel giro di otto, dieci anni. Noi, come archivisti, ma anche come cittadini, dobbiamo preoccuparci della conservazione della memoria storica del Paese.

*Giuseppe Barone* – Condivido pienamente quanto ha detto la professoressa Carucci fin qui. Lo stato nazionale si è costruito un ordinamento archivistico che legittimasse l'identità nazionale, la memoria storica nazionale. Da questo punto di vista l'Archivio centrale dello Stato è il modello di memoria per la presenza di tutta la documentazione politica ed amministrativa riguardante la macchina statale, che nella sua continuità è lì, ben accessibile e consultabile. A seguito della regionalizzazione dello Stato, negli anni '70, si è frantumata l'unitarietà della raccolta e della conservazione dei documenti. Sono nate le regioni dei servizi e le regioni che organizzano il territorio. Le regioni dei servizi hanno delegato agli enti locali, a loro volta, le proprie funzioni. Tutto questo è avvenuto senza un piano coerente, ma direi senza neppure una consapevolezza culturale profonda relativa alla formazione di archivi storici regionali. Certo, abbiamo ascoltato iniziative interessanti, e sicuramente di una di queste la dottoressa Massafra è protagonista, come pure in Emilia Romagna se ne sono attivate. Mi pare però che emerga un quadro com-

plessivo di mancanza di punti di riferimento. Ricordavo nel mio intervento di stamattina un tema apparentemente marginale, che è quello delle istituzioni di pubblica beneficenza. È un tema di grande importanza, perché è vero che gran parte di questa documentazione è finita negli archivi comunali attraverso il «continuum» delle congregazioni di carità e degli enti comunali di assistenza, ma sappiamo bene che tutta una serie di istituzioni di pubblica beneficenza non soppresse, in base ad una sentenza della Corte Costituzionale, vivono di una loro vita autonoma e non hanno una vigilanza sui loro archivi. Cito per tutti uno degli «scandali» palermitani. Nell'Istituto Castelnuovo di Palermo, fondato dall'omonimo grande aristocratico palermitano che fu, fra l'altro, uno degli estensori della costituzione siciliana del 1812, ho visto personalmente le prime redazioni manoscritte di tale costituzione buttate a terra fra ogni sorta di sporcizia. Siamo perciò di fronte ad un'opera pia tuttora esistente che ha un archivio storico degradato ed incustodito (né si capisce chi debba provvedere alla sua custodia), che proprio per ciò sta facendo venir meno importanti pezzi della nostra memoria storica. Approfittando della presenza del dottor Scimemi perché debbo dire che spicca la particolare latitanza della Regione Siciliana. E ciò ancor di più, perché essendo la Regione Siciliana regione a statuto speciale ha avuto maggiori responsabilità ed ha concentrato enormi poteri e funzioni nella sua storia. La Regione possiede un grande patrimonio documentario, che è quello degli enti economici regionali, che non si può disperdere. In questo momento si agita il grande tema delle dismissioni e delle liquidazioni degli enti pubblici economici. Dato che la nostra Regione ha creduto nell'utopia di poter governare prima l'agricoltura e le campagne, poi l'industria negli anni '50 e '60, è giusto che essa conservi la memoria degli enti che gestirono tali tentativi. Stamane ho fatto gli esempi della SOFIS, dell'EMS, dell'ESPI, fra gli altri. Ne faccio un altro molto piccolo ma significativo: nel 1947 un decreto luogotenenziale, e quindi emanato a Roma, fa nascere l'ESE, l'Ente siciliano di elettricità, che è un ente pubblico. La Sicilia cioè sperimenta nel '47 una nazionalizzazione dell'energia elettrica su base regionale (ben quindici anni prima del 1962) con funzioni anti-monopolio contro una società privata, che era la Società generale elettrica della Sicilia. Ebbene l'ESE aveva la importante funzione di calmierare il mercato dell'energia, di costruire grandi elettrodi ed una serie di centrali idroelettriche. L'ESE fu presieduta da un personaggio come Riccardo Lombardi ed in sede di Assemblea costituente Ugo la Malfa ed Antonio Giolitti condussero una grande battaglia per fare nascere questo ente. Ma la Società generale elettrica riuscì a

bloccare il funzionamento di questo ente pubblico che esaurisce la propria attività nei primi anni '60. Dov'è finito l'archivio dell'ESE, che ha combattuto battaglie epiche all'interno delle vicende della storia del capitalismo italiano e dei rapporti fra pubblico e privato? Quando ho affittato, in qualità di docente universitario, un piano del palazzo ESE a Catania, un paio di anni fa, ho scoperto che nei magazzini vi era l'archivio dello stesso Ente. Quando ho chiesto ai funzionari dell'ESA (che è altro ente siciliano cui l'ESE ha venduto il proprio edificio) notizie di tale archivio mi è stato risposto che sì, le carte vecchie c'erano, ma che non si sapeva che farne e si trovavano al momento in un capannone della zona industriale di Catania. In seguito ad una visita ho potuto constatare l'enorme mole di questa documentazione che ha valore tecnico, amministrativo, economico ma anche politico. L'esempio che ho riferito vuol significare che, mentre noi discutiamo, si perdono importanti frammenti della nostra memoria storica. E quindi da questa sede non possiamo uscire semplicemente con una mozione o con un fervorino. Dobbiamo invece riuscire, come studiosi fruitori ovvero come funzionari archivisti, ad interessare la dirigenza amministrativa ed il ceto politico e spingerli ad adottare provvedimenti che non comportano certo grandi spese e che non creano grande consenso ma che rendono civiltà e danno dignità all'Italia delle regioni. Credo che da questo punto di vista la presenza del dottor Scimemi e quella ideale delle altre regioni come nostri interlocutori siano importanti. Senza la propria memoria storica questo Paese, sia nella sua forma unitaria che in quella forse probabile di federazione, si avvia verso una barbarie che sicuramente non merita.

*Antonio Dentoni Litta* – Avrei poco da aggiungere. Vorrei sottolineare solo tre punti: la salvaguardia, l'integrazione, la tutela giuridica degli archivi – delle regioni e non solo – ma soprattutto di quelli delle regioni. La salvaguardia materiale ci riguarda tutti, per fini giuridici, giurisdizionali, amministrativi, gestionali, di ricerca storica. In quanto funzionario statale mi preoccupo della finalità giuridica ed istituzionale della conservazione degli archivi. Quanto tempo bisogna conservarli e che tipologia di atti? A partire da quando? Come? Da parte di chi? A questi interrogativi si potrebbero dare diverse risposte, ma il problema fondamentale è quello di pervenire alla certezza assoluta della qualità e della quantità dei documenti da conservare. Non possiamo perciò procedere con casualità nello sforzo di conoscenza del patrimonio archivistico: un censimento della documentazione prodotta dalle regioni deve essere fatto con grande urgenza e con estrema attenzione, onde evitare la perdita irrimediabile di

testimonianze fondamentali. Il secondo punto riguarda la compiuta applicazione della legge n. 241 del 1990, sulla trasparenza degli atti della pubblica amministrazione. I cittadini hanno acquisito coscienza dei propri diritti ed intendono esercitarli compiutamente, deve quindi essere sempre loro garantita la possibilità di accedere ai documenti che li riguardano. La legge n. 241/90 impone inoltre che gli atti siano conservati in modo da essere facilmente reperibili, con inevitabili conseguenze sul piano delle responsabilità amministrative oltre che della corretta tenuta degli archivi. Per ciò che riguarda la salvaguardia dei documenti ai fini dei vari processi gestionali, ritengo che avere sotto mano i cosiddetti «precedenti» può essere di notevole aiuto, si possono rintracciare nessi e riferimenti estremamente utili. Per ciò che riguarda l'introduzione dei sistemi informativi, c'è anche da garantire e tutelare quello che potremmo definire il valore di *know-how*, cioè il valore delle tecnologie, dei sistemi, dei progetti, delle applicazioni, di cui va curata la manutenzione tanto in fase di utilizzo quanto in fase di aggiornamento o di adeguamento. Da ultimo occorre parlare della memoria storica: abbiamo parlato degli archivi delle regioni come di una sorta di cannocchiale nel quale confluiscono archivi diversi; alle volte addirittura si tratta di un cannocchiale rovesciato perché un grande archivio può settorializzarsi in archivi più piccoli. A ciò, che è ovvio, vorrei però semplicemente aggiungere, riallacciandomi al secondo punto che è quello dell'integrazione, che forse si potrebbe cominciare a pensare all'integrazione di diversi archivi fra di loro. Non parlo solo di archivi tradizionali, ma di tutti quei nuovi soggetti produttori di testimonianze storicamente significative, di archivi in un'accezione più ampia del termine. Quando l'istituzione che li gestisce è una sola, per esempio la regione, potrebbe più agevolmente provvedere ad una integrazione degli archivi e ad una complessiva azione di tutela mediante le necessarie competenze e specializzazioni settoriali. L'ultimo punto è quello della tutela giuridica di questo tipo di archivi, che crea non poche preoccupazioni, soprattutto con riferimento al caso delle privatizzazioni e quindi alla possibilità che tali documenti possano essere trasmessi a privati. In questi casi una piena tutela giuridica deve essere tutta inventata. Per fronteggiare queste nuove esigenze occorre fare riferimento alle regioni, che, per quanto di recente istituzione e di breve storia, possiedono strumenti di intervento incisivi e al contempo agili.

*Enrica Ormanni* – Da buon ultima devo dire che tutto quello che c'era da dire è stato detto. Ho avuto l'impressione che tante iniziative si muovano nella direzione giusta, ma che altre si perdano per strada,

anche certe iniziative di grande impegno, che travalicano talune i limiti della legge archivistica. Si ha l'impressione che ci sia molta voglia di cooperare e che ci siano molte buone collaborazioni in atto, ma che si vada di frequente ciascuno per proprio conto, sia per ciò che riguarda i titolari, che per ciò che riguarda gli scarti: si opera spesso secondo criteri diversi. Ieri è arrivata la proposta di creare un gruppo composto da archivisti di Stato e archivisti delle regioni per creare almeno una metodologia normalizzata. Abbiamo sentito che in alcuni depositi le carte permangono per dieci anni, prima che si intervenga con gli scarti, in alcuni altri invece tale periodo di tempo è maggiore. Si ha l'impressione che ci troviamo, rispetto agli archivi delle regioni, di fronte a compiti immani, che temiamo di non riuscire a fronteggiare seriamente. Sono compiti di vario tipo: politici, normativi, organizzativi. Ma le nostre strutture sono adeguate ad affrontarli? Quando l'amministrazione archivistica dipendeva dal Ministero dell'interno, la funzione preminente era quella amministrativa e di tutela finalizzata alla fruizione dei documenti. Una volta entrata a far parte dell'amministrazione dei beni culturali, questi concetti sono stati messi in discussione a vantaggio della cosiddetta valorizzazione, disperdendo però allo stesso tempo energie preziose e talvolta rischiando di perdere di vista gli obiettivi principali dell'azione di tutela. Forse dovremmo collocarci in una struttura che ci assicuri maggiori garanzie per intervenire in modo più diretto ed incisivo per la tutela degli archivi. Dovremmo anche, probabilmente, promuovere l'emanazione di un regolamento che organizzi le funzioni relativamente recenti della vigilanza, o addirittura dovremmo puntare alla ridiscussione della legge archivistica. Inviterei perciò ad una ulteriore riflessione sulle complesse problematiche emerse nel corso dei lavori del seminario, problematiche che sono fondamentali, lasciando ad un momento successivo le iniziative più particolari. Se si risolvono i problemi più grandi, avremo maggiori possibilità di risolvere quelli minori.

*Antonio Scimemi* – La materia degli archivi è materia della storia, quindi è materia della cultura; ma è allo stesso tempo materia della vita dell'amministrazione. Gli archivi servono agli storici e servono, o dovrebbero servire, ai funzionari. Essi però sono lo specchio di una condizione, non sfuggono al destino di somigliare a ciò che li produce, quasi come una clonazione, somigliano alle burocrazie che producono le carte, alla loro cultura e alla loro storia, somigliano alle istituzioni che li governano. Allora è necessario riflettere sul modo in cui il percorso ideale dello statuto autonomistico siciliano è stato perseguito: dobbiamo in-

nanzi tutto ammettere che la storia istituzionale della Regione Siciliana è la storia di un fallimento, di un fallimento clamoroso, il cui prezzo forse ancora non è stato del tutto pagato, come invece è inevitabile che avvenga. La storia dell'autonomia regionale siciliana è la storia di una sconfitta, nei primi anni, è la storia dell'avvento di un potere chiuso ed ottuso, che ha perseguito il massimo dell'occupazione senza servizi, il massimo dell'attività senza obiettivi. Riflette l'organizzazione di un sistema, la cui estemporaneità non aveva bisogno né di memoria né di archivi, aveva bisogno invece di meccanismi elementari, sempre più elementari. Lo testimonia il bilancio regionale: di fatto amministra solo impiegati pubblici; scompare il lavoro privato, scompare la capacità della Regione di farsi soggetto imprenditore, quando ancora ne avrebbe avuto la possibilità. L'amministrazione regionale non riesce a darsi una sede unica, e vive ancora in «appartamenti»; l'ultima cosa alla quale si pensa in sedi simili è di trovare un posto per le carte, privilegiando invece le sistemazioni del personale. Del resto, la enorme capacità di «compressione» delle amministrazioni non è ignota, come pure, al contrario, la enorme capacità di dilatazione delle stesse. L'amministrazione regionale dei beni culturali aveva la sua sede in quattro piani di un edificio fino ad un anno e mezzo fa e adesso ne ha occupati otto e non trova posto per le sue carte. E però, al di là dell'archivio corrente che è diventato sempre più importante, in funzione della richiesta costante che ne fa la magistratura, presso i cui archivi domani, probabilmente, saremo in condizione di trovare le nostre memorie, per il resto nessuna cura l'amministrazione regionale si dà delle sue carte. La figura dell'archivista non è mai esistita nella Regione; io, per caso, ne ho conosciuti alcuni, bravi, che provenivano dallo Stato, quando il personale era ancora quello del Ministero dell'ex Africa Orientale. A quel tempo si impostò una prima struttura archivistica grazie alla presenza di questi vecchi depositari di una cultura e di una storia amministrativa che poi si disperse. Dei nuovi assunti nei ruoli regionali, che furono prescelti in modo casuale e clientelare, pur essendo privi di qualsiasi professionalità, alcuni diventarono archivisti pur essendo in precedenza dattilografi. Abbiamo così nell'amministrazione regionale parecchi archivisti, ma tutti sprovvisti di formazione archivistica. Non interessa a nessuno di essi sapere come si trova una pratica e soprattutto come si conserva. Perciò fino a quando l'ufficio ha un archivio corrente di dimensioni limitate, la memoria, la buona volontà ed i sistemi talvolta criptici di ordinamento delle carte, possono aiutare ad orientarci fra le stesse. Fuori da ciò non c'è niente, manca una coscienza archivistica perché manca la stessa istituzione Regione. Il pro-

blema è pertanto quello di fondare una coscienza archivistica, ma anche di utilizzare in modo funzionale il personale e di riqualificarlo. Ciò specialmente a fronte di perduranti politiche di ampliamento degli organi che sono tutt'altro che razionali e trasparenti e prescindono dalle effettive necessità di funzionamento degli uffici. Quindi anche se da questo convegno uscirà una proposta di disegno di legge chiara pur se non rivoluzionaria, occorre sapere che essa avrà vita breve. Le proposte di legge fanno tanto più presa quanto più destano interesse occupazionale, a prescindere dalla bontà delle soluzioni normative prospettate.

## Appendice

### Il documento elaborato dal Comitato di settore per i beni archivistici sulla riorganizzazione degli archivi

Nell'ambito del rinnovamento dell'amministrazione dei beni culturali prefigurato dal programma della coalizione governativa, il Comitato di settore per i beni archivistici ha voluto tempestivamente contribuire, per quanto di propria competenza, al progetto di riforma – la cui elaborazione è stata affidata ad una commissione appositamente istituita dal Ministro Veltroni il 5 dicembre 1996 – stendendo ed approvando in data 18 luglio 1996 dopo approfondito esame un documento.

Il documento, che verrà presentato in tutte le sedi competenti, è stato posto all'ordine del giorno nella riunione del Consiglio nazionale dell'8 ottobre 1996 ed è stato contestualmente distribuito a tutti i consiglieri; peraltro è ancora in attesa di discussione per il continuo rinvio del relativo punto all'ordine del giorno.

Le proposte di base avanzate nel documento per quanto riguarda il mantenimento allo Stato della tutela dei beni culturali, l'organizzazione del Ministero in amministrazioni autonome per ciascun settore di beni e una specifica disciplina per il personale scientifico sono, tra l'altro, rese oggi possibili dalla normativa generale, essendo stato definitivamente approvato il disegno di legge «Bassanini» (ora legge n.59/97 «Delega al governo per il conferimento di funzioni alle Regioni e la riforma della PA»); in particolare l'art.1, comma 3 riafferma la competenza dello Stato in materia di tutela dei beni culturali, l'art. 12 prevede che le strutture di primo livello dell'amministrazione siano ridisegnate anche mediante l'istituzione «di amministrazioni ad ordinamento autonomo», l'art. 11, comma 4, lettera d) prescrive che venga stabilita «una distinta disciplina dei dipendenti pubblici che svolgano attività professionali qualificate ... tecnico-scientifiche e di ricerca».

Per i motivi su accennati e poiché sembra che questo testo risponda a molte domande poste nel corso del seminario di Erice e proponga soluzioni alle diverse problematiche esposte, si ritiene utile farlo conoscere in questo contesto.



COMITATO DI SETTORE PER I BENI ARCHIVISTICI

*Linee propositive per la riforma del Ministero per i beni culturali e l'organizzazione degli archivi*

*Premessa*

Il rinnovamento dell'amministrazione dei beni culturali è ormai un tema ineludibile per le riforme che la presente legislatura dovrà affrontare.

Il programma della coalizione governativa prefigura infatti una profonda riforma del Ministero per i beni culturali, che «dovrà superare quello schema burocratico-ministeriale che ha impedito lo sviluppo di enormi potenzialità tecniche e professionali», per assumere «un ruolo di coordinamento, di indirizzo, di riequilibrio, di promozione e sviluppo» mediante la più ampia autonomia degli istituti centrali e periferici. Fermo restando allo Stato, in tutte le sue articolazioni, il ruolo di garante nell'azione di tutela, viene dal documento messa in rilievo l'esigenza di ridefinire completamente il rapporto con le regioni («nella forma di un efficace e concreto federalismo»), con i privati e con le autorità ecclesiastiche.

Ritenendo di dover contribuire attivamente, soprattutto per quanto riguarda il settore degli archivi, a questo progetto di rinnovamento da tempo auspicato, il Comitato di settore ha deciso di stendere il presente documento e di sottoporlo alle competenti sedi istituzionali.

*1. L'Amministrazione centrale dei beni culturali*

*a) Il Ministro e le Amministrazioni autonome.* La politica di indirizzo, coordinamento e promozione a livello nazionale della tutela e valorizzazione dei beni culturali dovrà naturalmente spettare al Ministro, che si avvarrà a tal fine del supporto di propri uffici di segreteria e di gabinetto. Se si intende, peraltro, superare l'attuale «schema burocratico-ministeriale», occorre procedere mediante l'attuazione del principio della più ampia autonomia nell'organizzazione centrale e periferica, alleggerendo il Ministro dei suoi attuali compiti di gestione ordinaria, anche minuta. L'autonomia è, inoltre, l'unico strumento che può consentire, decentrando organizzazione e competenze della tutela, di ridisegnare procedure più snelle ed efficaci e di attuare un riordinamento del personale scientifico svincolato dalle paralizzanti norme che regolano il comparto del personale amministrativo dei Ministeri.

In questo quadro, si possono prevedere organismi autonomi per ciascun settore di tutela (ex Antichità e belle arti, Archivi, Biblioteche, etc.). Questi organismi, dovranno essere resi «Amministrazioni autonome» come aveva proposto – usando questo termine – la benemerita Commissione Franceschini nel 1967 o denominati, in termini più attuali, Agenzie o Autorità, o meglio ancora Consigli nazionali, come di recente ha proposto per gli Archivi francesi il Rapporto Braibant redatto per incarico della Presidenza del consiglio, che propone la loro trasformazione in ente pubblico e l'istituzione di un Consiglio nazionale degli archivi («Le Monde» – 22.6.96):

Dovrà trattarsi di organismi completamente tra loro indipendenti, anzitutto a ragione delle loro competenze di tutela nettamente distinte, basate su leggi distinte, per cui non si verifica mai, di regola, alcun concorso di competenze fra settori diversi sui medesimi oggetti di intervento. Naturalmente non è escluso che tale concorso possa determinarsi per particolari iniziative volte allo studio e alla valorizzazione dei beni, ma ciò continuerà a verificarsi autonomamente a livello degli istituti interessati, senza necessità di superiori legami istituzionali. Il pubblico degli utenti dei diversi settori è inoltre differenziato per motivazioni e modalità di fruizione; archivi e biblioteche sono frequentati da un pubblico di studiosi e studenti che in genere non coincide affatto per motivazione e contesto con quello che frequenta indifferentemente monumenti, scavi, musei e gallerie. La distinzione tra settori sarebbe, del resto, in accordo con l'art.1, comma 3.1. della legge 382/75, che prescrive una riforma della tutela dei beni culturali – poi non attuata – che identifichi le funzioni per settori organici.

Questo schema di organizzazione consentirebbe, tra l'altro, di sottrarre i settori più “deboli”, come quello degli Archivi, all'emarginazione politica, finanziaria e gestionale di cui sono stati oggetto sino ad oggi nei confronti del settore ex Antichità e belle arti. Quest'ultimo, per forti sproporzioni di dimensioni e di risorse, ha inevitabilmente avuto il ruolo di gran lunga preponderante e praticamente esclusivo, spesso a detrimento degli altri settori del Ministero, anche a causa della impostazione “trasversale” e non settoriale delle funzioni di tutela insita nell'attuale organizzazione ministeriale centralizzata.

*b) L'organizzazione delle Amministrazioni autonome.* Gli organi centrali delle Amministrazioni autonome dovrebbero essere articolati in un organo collegiale di indirizzo tecnico-scientifico e di gestione amministrativa generale, in un organo esecutivo e di coordinamento ed in istituti centrali di studio, sperimentazione, consulenza e supporto tecnico.

1 – L'organo collegiale di direzione tecnico-scientifica e amministrativa, dal quale l'Amministrazione autonoma, analogamente agli Enti di ricerca, potrebbe prendere la denominazione, dovrebbe essere un Consiglio nazionale di settore (Archivi, Biblioteche, Beni archeologici, etc.), composto di membri eletti con criteri di competenza tecnico-scientifica per la durata di un quadriennio e dotato di un proprio ufficio di segreteria.

Il Consiglio nazionale predispone, sulla base della programmazione generale del Governo e delle proposte degli istituti, la programmazione del settore e il relativo bilancio, delibera sulle materie di competenza, sulla normativa regolamentare e le disposizioni generali, propone progetti di legge e di regolamenti generali. Il Consiglio si articola in Comitati o Commissioni competenti per particolari materie tecniche e gestionali. In composizione ridotta e integrata di Giunta, quest'organo funge da consiglio di amministrazione del personale.

Il presidente del Consiglio nazionale del settore è eletto nel seno del Consiglio ed è nominato dal presidente della Repubblica; dura in carica quattro anni. Il presidente rappresenta il Consiglio nazionale, è dotato di propri uffici di supporto (segreteria e ufficio legislativo) e ha il compito di emanare i provvedimenti attuativi della programmazione e delle deliberazioni del Consiglio nazionale e tutti quelli relativi alla gestione tecnica e amministrativo-contabile generale.

2 – All'ufficio esecutivo di coordinamento e gestionale del settore, ripartito in uffici e servizi per competenza di materia, è preposto un Sovrintendente generale, nominato dal Consiglio dei ministri per un quinquennio, rinnovabile, tra gli appartenenti alla carriera tecnico-scientifica del settore, su proposta del competente Consiglio nazionale. Il Sovrintendente generale, oltre ad eseguire le direttive del presidente in ordine all'esecuzione dei deliberati del Consiglio nazionale, istruisce e coordina le questioni da sottoporre al Consiglio, ed alla Giunta del consiglio in materia di personale, e cura i rapporti tra Istituti e tra questi e l'amministrazione centrale, anche ai fini di eventuali variazioni di bilancio necessarie in corso di esercizio

3 – Gli Istituti centrali dovrebbero avere un'organizzazione analoga a quella degli attuali istituti centrali autonomi previsti dal dpr 805/75, che ha dato buona prova. Dovrebbero però essere ridefiniti nel numero e nelle competenze, in special modo per il settore degli archivi che ne è privo. Loro compito primario deve essere lo studio, la ricerca, la sperimentazione e la uniformazione delle procedure tecniche e scientifiche nelle materie di competenza e, su tale base, quello di supporto e consu-

lenza per l'Amministrazione autonoma di appartenenza e per gli enti pubblici e privati nelle funzioni di indirizzo tecnico-scientifico, di coordinamento tecnico dei progetti a livello nazionale e di elaborazione e messa a disposizione di *standard* metodologici generali.

c) *Le competenze delle Amministrazioni autonome.* Oltre a quelle già accennate, gli organi centrali delle Amministrazioni autonome avranno le competenze relative ai rapporti internazionali ed ai rapporti con le istituzioni scientifiche, di ricerca e culturali nazionali ed estere, quelle riguardanti la formazione del personale a tutti i livelli, la determinazione dei rispettivi requisiti di accesso e la gestione dei concorsi e delle assunzioni, la determinazione degli organici degli istituti ed uffici nel quadro di compatibilità fissato dal Governo, le variazioni annuali di bilancio in ordine ai maggiori finanziamenti da assegnare agli istituti, da questi ultimi richiesti sulla base di eventuali esigenze al di là dell'ordinario funzionamento ed in ordine alla programmazione degli interventi sul territorio comunicata dai Comitati regionali, secondo quanto si dirà più avanti.

In ciascun settore gli organismi centrali dovrebbero poter configurare i propri rapporti con le regioni in maniera diversa, a seconda del modo di esplicitarsi della tutela e dei servizi di competenza.

## 2. *L'amministrazione archivistica*

a) *L'autonomia dell'amministrazione* – Premesso che molto di quanto si dirà è applicabile anche alla proposta generale per tutti i settori, si tratterà ora in particolare del settore archivistico.

L'amministrazione archivistica è autonoma, sotto la vigilanza e l'indirizzo del Ministro, per quanto riguarda il potere regolamentare nelle materie di competenza, nell'organizzazione degli uffici centrali e per quanto riguarda in generale la gestione tecnico-scientifica e quella finanziaria. La dotazione di bilancio complessiva dell'amministrazione e quella di ciascun istituto archivistico centrale o periferico sono iscritte nel bilancio dello Stato.

In particolare all'amministrazione archivistica dovrà essere formalmente conferito il potere regolamentare generale in materia di procedure di formazione degli archivi degli uffici pubblici e dei privati, con riguardo quindi alle forme che conferiscono validità giuridica ai documenti, anche se prodotti con l'ausilio delle tecniche elettroniche e mantenuti su nuovi supporti, quali i dischi ottici. In questo senso vanno riconosciuti

all'Amministrazione archivistica anche i poteri di controllo di una *Authority* nei confronti delle pubbliche amministrazioni e va stabilito un raccordo di competenze rispetto alla già esistente Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione.

Dovranno inoltre essere riunificate nell'amministrazione archivistica le attribuzioni in materia di documenti d'archivio non ammessi alla libera consultabilità, anacronisticamente rimaste al Ministero dell'interno in base a un provvedimento compromissorio (dpr 854/75) risalente all'epoca in cui da esso gli Archivi di Stato si staccarono per confluire nel Ministero per i beni culturali.

Occorre, infine, istituire per il settore archivistico due nuovi istituti centrali autonomi, oltre all'Archivio centrale dello Stato; uno per la ricerca e lo studio delle metodologie di descrizione, inventariazione e, in generale, di costituzione di strumenti archivistici, anche mediante l'utilizzo dell'informatica, ed uno per le tecnologie archivistiche, con particolare riguardo ai problemi di compatibilità dei sistemi e dei supporti informatici ed ottici, rispetto ai quali dovrebbe fungere da centro di consulenza e sperimentazione in grado di garantire l'adeguamento al velocissimo ritmo dell'evoluzione tecnologica.

Il personale verrà gestito centralmente dalla Giunta del consiglio nazionale e dall'Ufficio esecutivo, allo scopo di assicurarne la specifica competenza e l'equilibrata distribuzione. Gli organici andranno stabiliti in misura adeguata per ciascun istituto ed i concorsi dovranno essere banditi appositamente per gli istituti il cui personale risulti carente rispetto agli organici.

*b) La dirigenza degli istituti e il personale scientifico degli archivi dello Stato* – L'attuale distinzione tra carriera scientifica (VIII e IX qualifica) e carriera dirigenziale, operata per il personale direttivo statale dal dpr 748/72, implica l'identificazione esclusiva dello sviluppo di carriera con l'accesso alla dirigenza, intesa com'è nell'ordinamento generale quale funzione prevalentemente manageriale-organizzativa; essa, pertanto, non è valida e funzionale in un settore ove è richiesta una professionalità eminentemente tecnico-scientifica.

Per gli stessi motivi non può essere mantenuta per gli Archivi l'attuale recente distinzione, operata da una applicazione indiscriminata del dlvo 29/93, tra istituti cui devono essere preposti dirigenti ed istituti cui devono essere preposti funzionari di IX qualifica o inferiore (questi ultimi sono ben 40, fra archivi di Stato e sovrintendenze archivistiche). Essa infatti discrimina in modo ingiustificato fra istituti che hanno qualitati-

vamente le medesime competenze giuridiche e scientifiche, per l'esercizio delle quali occorre la medesima professionalità tecnico-scientifica di base, mentre la diversa mole di attività da svolgere non richiede una professionalità diversa ma solo un maggiore impegno lavorativo e quindi un maggiore organico di istituto. Dovrà essere pertanto previsto un ordinamento del personale scientifico diverso da quello dei funzionari amministrativi del comparto dei ministeri e più simile al modello del personale scientifico e tecnico degli enti pubblici di ricerca, che appunto è articolato in un'unica carriera su tre livelli di sviluppo di professionalità, indipendentemente dagli incarichi direttivi ricoperti.

A somiglianza del «Corpo dei conservatori del patrimonio culturale» istituito in Francia nel 1991, potrebbe essere previsto un corpo scientifico di funzionari («Sovrintendenti agli archivi») avente un'unica carriera scientifica, all'interno della quale ai diversi livelli, e sino ai più alti (sovrintendenti degli istituti centrali), sono attribuite ad alcuni mediante concorso anche funzioni direttive di istituto, che dovranno avere una remunerazione aggiuntiva proporzionale alle dimensioni dell'istituto medesimo.

La formazione e la preparazione professionale dei funzionari devono essere garantite da requisiti di accesso culturali, scientifici e professionali e da modalità di accesso specifiche e rigorose ed assicurate dai corsi di specializzazione biennali delle Scuole di archivistica, paleografia e diplomatica degli archivi di Stato; l'aggiornamento professionale dovrà essere particolarmente curato e promosso mediante la previsione di congedi per studio e ricerca presso istituti scientifici italiani ed esteri e per partecipazione a seminari e convegni di aggiornamento scientifico e professionale.

È inoltre da attuare l'istituzione, già proposta in Parlamento da più legislature, di un albo professionale degli archivisti storico-scientifici, volto a garantire, mediante la richiesta dei medesimi requisiti, la professionalità di coloro che intendano accedere ai servizi archivistici degli enti pubblici e privati – in particolare degli enti locali, ove anche questi ultimi non abbiano potuto istituire analoghi corpi o profili scientifici rigorosamente definiti – o esercitare attività di libero professionista in forma individuale o collettiva.

*c) L'autonomia degli Istituti archivistici.* Agli istituti centrali e periferici deve essere conferita la più ampia autonomia, sia per quanto riguarda la programmazione della loro attività di tutela, che deve comunque muoversi in accordo con gli indirizzi dati dal Consiglio nazionale per gli

archivi, sia per i rapporti con le Regioni, sia per quanto riguarda l'autonomia finanziaria e contabile. Gli istituti debbono infatti disporre (come gli attuali istituti centrali) ciascuno di un proprio capitolo unico pluriennale di spesa nel bilancio dello Stato, da gestire in maniera autonoma e flessibile per l'attività di tutela e valorizzazione dei beni archivistici di propria competenza e per tutto quanto riguarda il proprio funzionamento; sarà esclusa soltanto la corresponsione degli stipendi al personale, a cui provvederanno le Tesorerie provinciali dello Stato. Su tale capitolo unico di spesa deve essere possibile iscrivere ulteriori entrate per la vendita di prodotti e servizi istituzionali, per le concessioni ai sensi della legge Ronchey, per sponsorizzazioni, erogazioni liberali, contratti e convenzioni.

Al fine di assicurare l'efficienza, la trasparenza e l'autorevolezza della gestione degli istituti autonomi, questa dovrà essere collegiale, e quindi dovrà essere istituito, sul modello degli attuali istituti centrali, un comitato di gestione composto da membri eletti fra il personale scientifico dell'istituto in numero variabile a seconda delle dimensioni di quest'ultimo, con il compito di predisporre la programmazione delle attività e della spesa di istituto e di deliberare eventuali variazioni. Per gli istituti le cui dimensioni o il cui organico non consentono la costituzione di un simile comitato, il direttore ne svolgerà le funzioni, ferma restando anche per questi istituti la dotazione di un capitolo unico pluriennale in bilancio da gestire autonomamente.

### 3. *Competenze dello Stato e competenze delle regioni in materia di archivi*

a) *Competenze dello Stato e ragioni del loro mantenimento.* Gli archivi degli Stati preunitari e dello Stato italiano ad essi succeduto, conservati presso gli archivi di Stato, si trovano nella condizione di ininterrotta custodia (*unbroken custody*) statale, che è la condizione internazionalmente riconosciuta dal diritto pubblico come inderogabile per il mantenimento della validità giuridica e della fede pubblica della documentazione statale. Questa documentazione comprende infatti gli atti legislativi e di politica estera degli Stati di cui è successore lo Stato italiano, gli atti giudiziari, notarili e di altre pubbliche autorità che sono, oltre che memorie storiche, anzitutto fonti originarie di diritti ancora vigenti non solo per la parte più recente, ma, più spesso di quanto non si creda, anche per la più antica. Basta pensare a tutti gli atti relativi a istituzioni permanenti quali i comuni e le diocesi e altri enti religiosi. Tutta la

documentazione conservata negli archivi di Stato fa parte, per l'art. 823 del codice civile, del demanio pubblico.

La sorveglianza sugli archivi correnti e di deposito degli organi periferici dello Stato non solo dovrà per evidenti e inderogabili motivi ordinamentali rimanere una competenza diretta dello Stato, ma dovrà essere ulteriormente potenziata sia sul piano normativo – attribuendo maggiori poteri di iniziativa e di controllo agli archivi di Stato che la esercitano – sia su quello organizzativo per assicurare con la maggiore autorevolezza la correttezza e la trasparenza della documentazione pubblica a tutela dei diritti dei cittadini e della formazione più imparziale ed esauriente della memoria storica del Paese.

La vigilanza sugli archivi delle sedi centrali e locali degli enti pubblici nazionali e di società pubbliche (Ferrovie, ENEL, etc.) e private nazionali, delle regioni e di altri enti pubblici territoriali e degli enti locali, esercitate dalle sovrintendenze archivistiche, non può essere affidata ad uno di tali enti, quale è la Regione, che rimarrebbe in tal caso assurdamente fuori di ogni controllo e che ha competenze territoriali in alcuni casi più limitate (si pensi per esempio alle sedi compartimentali delle Ferrovie) di quelle di enti che dovrebbe vigilare.

La rete delle sovrintendenze statali assicura non solo una tutela di corretto livello ordinamentale ma anche un'estensione interregionale della tutela stessa. La legge archivistica consente infatti agli enti non territoriali e agli enti privati di trasferire ovunque i loro archivi, come d'altra parte spesso avviene. Solo una rete interregionale di sovrintendenze statali, connessa centralmente, è in grado di coordinare a livello di tutte le regioni una omogenea tutela degli archivi pubblici, i cui modi di fruizione debbono essere gli stessi su tutto il territorio nazionale a garanzia dell'eguaglianza di tutti i cittadini sancita dalla Costituzione ed è in grado di seguire gli spostamenti degli archivi privati da una regione all'altra, assicurandone una tutela ininterrotta.

Le sovrintendenze sono inoltre chiamate a gestire la delicata materia dei rapporti con gli archivi degli enti ecclesiastici, la cui consistenza ed importanza e relativo degrado per insufficienza di risorse sono notorie. Tali rapporti si basano su accordi bilaterali stipulati dallo Stato con la Chiesa, dell'attuazione dei quali lo Stato stesso deve rimanere direttamente responsabile.

È da ricordare che la Costituzione, evidentemente per motivi del genere su esposto, all'art.117 esclude che le regioni a statuto ordinario possano avere competenze legislative in materia di archivi, anche di quelli degli enti locali, mentre comprende i musei e le biblioteche dei



medesimi enti. Per gli stessi motivi, anche la regioni a statuto speciale, salvo alcuni poteri conferiti alle provincie autonome di Bolzano e Trento, non hanno competenze in materia di archivi, pure quando hanno ricevuto la delega delle competenze su tutti i beni culturali, come nel caso della Sicilia.

Si consideri, infine, che a causa della forte tendenza al federalismo le funzioni della maggior parte degli organi ed uffici periferici dello Stato saranno delegate alle regioni e che, di conseguenza, a livello di fruizione non potrà essere ignorato l'inscindibile legame che si formerà tra archivi storici conservati presso gli archivi di Stato e archivi storici già a suo tempo acquisiti dalle regioni o che di qui a qualche anno si formeranno presso gli uffici regionali e che riguardano lo svolgimento di medesime funzioni, sia pure svolte a livelli diversi di articolazione dello Stato; bisognerà inoltre tenere conto del rapporto tra questi archivi e quelli derivanti dall'azione svolta e che verrà svolta dagli organi centrali dello Stato preposti al settore. È essenziale che chi studia determinati fenomeni economici politici e sociali fruisca di armonizzati strumenti di guida alla ricerca del materiale archivistico che lo interessa, dovunque esso sia, e che nel consultarlo si trovi di fronte ad una organizzazione speculare degli archivi. Da tempo la "legge sugli archivi" prevede che le commissioni centrali di sorveglianza, che operano presso gli organi centrali dello Stato, elaborino per gli uffici periferici strumenti di organizzazione degli archivi in formazione e di selezione di quelli di deposito (i titolari o quadri di classificazione, i massimari di scarto), speculari a quelli dell'organo centrale che li amministra. Tanto più questa azione di raccordo tra archivi dello Stato e archivi degli uffici trasferiti alle regioni dovrà essere svolta in futuro ad opera delle sovrintendenze archivistiche.

*b) Ipotesi di delega e di trasferimento di funzioni dello Stato alle regioni.* L'art. 118 della Costituzione prevede che possono essere *delegate* con legge ordinaria le funzioni *amministrative* dello Stato in una determinata materia alle regioni, le quali a loro volta per esercitarle devono di norma servirsi degli uffici degli enti locali, non avendo compiti diretti di gestione. Le funzioni *legislative* possono invece essere *trasferite* – e in tal caso comportano anche il trasferimento di quelle amministrative – solo con legge costituzionale.

Consideriamo anzitutto l'ipotesi di delega di funzioni amministrative in materia di beni culturali. La legislazione e la regolamentazione in materia di beni culturali sono molto complesse e consolidate in un vasto apparato di norme, prassi e giurisprudenza in modo tale che, se le fun-

zioni amministrative attuative di tale apparato fossero attribuite alle distinte autonomie regionali, si determinerebbe inevitabilmente una divergenza tra le diverse regioni nei criteri e nelle modalità organizzative di applicazione – anche dovute alle ben diverse risorse finanziarie in rapporto ai beni esistenti sul rispettivo territorio – che penalizzerebbe alcune regioni e genererebbe una disuguaglianza di fatto dei rispettivi cittadini davanti alla legge nazionale.

Si avrebbe, inoltre, a causa del molto più breve circuito fra i soggetti cui la tutela deve imporre obblighi e vincoli e gli amministratori eletti dai medesimi, a cui devono rispondere direttamente, una minor garanzia dell'imparzialità della tutela e una diffusa "politicizzazione" della sua gestione. L'esperienza generalmente fallimentare della delega alle regioni in materia di beni librari e di piani paesistici – per non parlare di Noto e di Agrigento – è talmente incontrovertibile che non merita soffermarvisi.

In caso di delega rimane comunque necessaria la permanenza sul territorio di un organo statale (ossia la sovrintendenza) competente ad esercitare la necessaria funzione di surroga nei casi di inadempienza. Uno di questi si è di recente verificato nel caso della Regione Campania, i cui piani paesistici prescritti dalla legge Galasso sono stati elaborati dopo anni di inadempienza dalla competente sovrintendenza.

L'eventuale *trasferimento* alle regioni di competenze legislative, e quindi amministrative, non contemplate dalla Costituzione dovrebbe essere effettuato con legge costituzionale e rientrerebbe presumibilmente in un più vasto disegno di riforma costituzionale dello Stato. Certamente, se l'Italia divenisse una vera e propria repubblica federale – come la Germania, dove tutte le funzioni statali (esclusi i rapporti internazionali e la difesa) sono di competenza degli stati regionali, i *Länder* – rimarrebbero a livello federale centrale l'Archivio centrale dello Stato che, analogamente al *Bundesarchiv*, tutela e raccoglie gli archivi degli organi ed uffici centrali dello Stato, e un ufficio governativo centrale di indirizzo, coordinamento e mantenimento dei rapporti con le organizzazioni archivistiche estere e internazionali. Per il resto, l'amministrazione archivistica sarebbe "regionale" allo stesso modo degli organi e uffici che producono gli archivi. Per questa ragione non vi sarà mai necessità di procedere ad un separato specifico trasferimento di competenze sugli archivi, dato che si tratta di competenze che naturalmente passeranno alle regioni a seguito delle sempre maggiori attribuzioni di funzioni statali a queste ultime ed alla conseguente istituzione di uffici regionali produttori di archivi.

È comunque da tenere presente che, anche in quest'ultima ipotesi, difficilmente diversi importanti archivi di Stato potrebbero passare senza serie contraddizioni alle regioni, e tantomeno ai comuni delle città dove risiedono, per due motivi oltre quelli già precedentemente accennati:

– in primo luogo, se è vero che gli stati regionali sarebbero successori sul rispettivo territorio della maggior parte delle funzioni dello Stato unitario, e quindi delle connesse competenze archivistiche, è anche vero che alcune residue competenze potrebbero rimanere ad organi periferici dello Stato federale centrale (per esempio gli organi giudiziari), e ciò richiederebbe il mantenimento delle relative competenze archivistiche ad archivi di Stato periferici;

– i principali archivi di Stato conservano inoltre gli archivi – giuridicamente e tecnicamente indivisibili – degli Stati preunitari di cui è successore lo Stato italiano, alcuni dei quali avevano estensione interregionale (si pensi allo Stato pontificio, al Regno delle due Sicilie, al Regno di Sardegna), o difforme dagli attuali confini regionali (per esempio appartenenza di Brescia e Bergamo alla Repubblica veneta) per cui sarebbe comunque impossibile una corretta assegnazione di tali archivi ad una sola regione senza ledere i diritti storici di altre.

*c) Le competenze delle regioni in materia di archivi.* Le regioni dovranno in ogni caso dotarsi tutte di una propria apposita organizzazione archivistica secondo le linee-quadro generali comuni per la tutela di archivi storici ricevuti unitamente al trasferimento di uffici e competenze dello Stato e degli archivi prodotti dai propri uffici. Ciò avrebbe già dovuto essere disposto dalla mai emanata legge di riordinamento della tutela dei beni culturali prevista dall'art.3 della legge 382/75 e dall'art. 48 del provvedimento che ne attua la delega (dpr 616/77).

È indubbio, infatti, che anche in materia di archivi, fermo restando il principio della competenza statale per quanto riguarda la vigilanza e la tutela, occorrerà non solo riconoscere e potenziare le competenze spettanti alle regioni in tema di promozione, valorizzazione e programmazione, ma sollecitare con opportuni provvedimenti-quadro le stesse regioni ad organizzarsi adeguatamente per esercitarle. Occorre cioè che le regioni effettuino una regolare azione di sorveglianza sugli archivi in formazione e su quelli di deposito degli ormai numerosi uffici e organi da esse dipendenti, e valorizzino e rendano fruibili gli archivi storici, analogamente a quanto oggi l'amministrazione archivistica fa nei confronti degli archivi degli uffici dello Stato, cosa che quasi nessuna regione finora ha fatto.

Potrebbero, inoltre, essere affidate alle regioni altre particolari funzioni connesse al territorio, come ad esempio la promozione della istituzione dei consorzi fra comuni per la gestione degli archivi previsti dall'art. 30 del dpr 1409/63, rimasto quasi del tutto inapplicato per la mancanza di incentivi; consorzi che sarebbero uno strumento prezioso per la trasparenza amministrativa e la promozione culturale dei tanto numerosi piccoli comuni italiani.. In analogia con il dettato dell'art. 25 comma 7 della 142/90 riguardante i consorzi obbligatori, pur essendo facoltativi quelli previsti dall'art. 30, può essere riconosciuta alla Regione una azione di promozione e di sostegno anche mediante contributi finanziari.

*d) La programmazione territoriale degli interventi sugli archivi.* È da ricordare che il documento del Coordinamento degli assessori ai beni culturali delle regioni del febbraio '93 supera la distinzione di competenza fra Stato e Regione in base all'interesse nazionale locale dei beni, prevista in alcuni disegni legislativi – distinzione peraltro scientificamente e praticamente improponibile – riconoscendo l'unitarietà dell'azione di tutela, e richiede quindi l'istituzione di organi intermedi tra Stato e Regione per la promozione della valorizzazione e la programmazione degli interventi.

Potrebbero, quindi, in tal senso essere istituiti organismi paritetici (nel nostro caso Comitati regionali per gli archivi) per la programmazione integrata Stato-Regione di interventi sugli archivi nel territorio, in armonia, del resto, con l'art. 27 della legge 142/1990, che prevede accordi di programma per l'attuazione di interventi che richiedono l'azione integrata di comuni, province, regioni e amministrazioni statali al fine di determinare, modalità, tempi e finanziamenti dell'intervento.

I Comitati regionali per i beni culturali, istituiti dall'art. 35 del dpr 805/75 – che pur prevede in linea di principio il coordinamento, la predeterminazione di programmi annuali e pluriennali delle iniziative dello Stato e della Regione e di quelli dei comuni, nonché la promozione e proposta di interventi – non hanno mai effettivamente funzionato anzitutto perché privi di dotazioni finanziarie e in secondo luogo perché troppo pletorici (quello del Lazio è costituito – sulla carta – da 44 membri!) ed eterogenei, dato che comprendono rappresentanti di tutti i settori di beni.

Per garantire un'azione permanente di programmazione occorre quindi un organismo efficace e specifico per ogni settore di beni, provvisto di dotazioni finanziarie per attuare gli interventi programmati. La

novità che si propone è infatti quella che questo organismo disponga per la programmazione di finanziamenti provenienti sia dalla Regione (anche mediante fondi CEE) sia dallo Stato (Capitoli di bilancio – opportunamente rimpinguati – riguardanti i contributi per gli archivi non statali e capitoli anche pluriennali per interventi), distribuiti dall'amministrazione archivistica tra i vari Comitati regionali in ragione dell'entità degli interventi programmati, che vanno quindi comunicati dal Comitato regionale stesso in tempi e secondo modi che andranno stabiliti.

Il Comitato potrebbe essere composto pariteticamente da capi degli istituti archivistici e da rappresentanti della Regione. Questo organo dovrebbe tenere presenti le istanze degli archivi ecclesiastici, degli archivi degli enti locali e degli archivi di privati.

L'organismo, dotato di un proprio ufficio, potrebbe trovare supporto logistico presso gli uffici della Regione o della Sovrintendenza, a seconda dei casi, avvalendosi di personale di segreteria e contabile in servizio presso l'una e/o l'altra.

La programmazione, formulata da questo organismo secondo principi e direttive generali centrali che mirano a coordinare gli interventi a livello nazionale, dovrebbe riguardare gli interventi da effettuare su tutti gli archivi del territorio, qualunque sia la loro natura. A seconda dei tipi di intervento, la gestione della relativa spesa potrebbe essere affidata dal Comitato agli istituti archivistici, alla Regione o ad enti pubblici o comitati *ad hoc*, che comunque dovranno rendere conto a questo organismo il quale, a sua volta, dovrà rendere conto dei finanziamenti ricevuti dalla Regione e dallo Stato. Agli Istituti archivistici statali deve spettare in ogni caso il controllo e la supervisione o la direzione tecnico-scientifica dell'esecuzione degli interventi al fine di assicurare tutte le necessarie garanzie di tutela.

#### 4) *L'organizzazione e le competenze degli istituti archivistici*

a) *Gli archivi di Stato.* Questi istituti, con competenza a livello provinciale, dai quali dipendono quaranta sezioni subprovinciali di archivio di Stato, conservano documenti degli antichi Stati preunitari, alcuni dei quali di estensione regionale e interregionale, degli organi centrali (l'Archivio centrale dello Stato) e periferici dello Stato italiano, e i documenti di antichi enti pubblici, quali comuni, ospedali, corporazioni di arti e mestieri, enti ecclesiastici e privati soppressi e di famiglie e perso-

naggi storici. Essi tutelano, inoltre, gli archivi in formazione presso gli uffici centrali e periferici dello Stato per garantirne la trasparenza e la conservazione anche per fini giuridici e amministrativi, oltre che per le future ricerche storiche di ogni genere, sino al momento in cui ne ricevono il versamento presso la propria sede; e di qui la loro organizzazione e competenza a livello provinciale, che è anche quello di competenza della maggior parte degli uffici periferici dello Stato.

*b) Le Scuole di archivistica paleografia e diplomatica degli archivi di Stato.* Le 17 “Scuole di archivistica paleografia e diplomatica” (ma meglio sarebbe semplicemente “Scuole di archivistica”) istituite presso gli archivi di Stato e in ultimo normate dall’art. 14 del dpr 1409/63, le più importanti delle quali hanno illustri tradizioni più che secolari, dovranno continuare ad essere le sedi specificamente dedicate alla formazione degli archivisti storici a stretto contatto con l’esperienza diretta dei grandi complessi documentari conservati presso gli archivi di Stato.

I corsi di diploma dovranno tuttavia essere riformati, prevedendo legislativamente che il regolamento delle scuole – ora costretto nei limiti angusti e anacronistici dell’art. 14 citato – possa non solo ampliarne ed ammodernarne le materie, ma possa anche articolarsi in indirizzi diversi – medievale-moderno e contemporaneo – e in diversi livelli, riconoscendo quelli attuali, modificati come si è detto, quali corsi di specializzazione scientifica per laureati da tenersi nelle scuole principali, e istituendo per il resto corsi più tecnici per operatori archivistici intermedi. La gestione delle scuole dovrà essere collegiale, basata su un vero e proprio consiglio scientifico, e il reclutamento dei docenti dovrà avvenire mediante procedure di tipo concorsuale in base a titoli didattici e scientifici e verifica dell’attività svolta. Dovrebbe essere inoltre prevista la possibilità di istituire ulteriori appositi corsi brevi e seminari di formazione e di aggiornamento su particolari tematiche a favore del personale tecnico e scientifico dell’amministrazione e di altri enti e istituzioni, nonché sezioni didattiche che costituiscano un’interfaccia con il mondo della scuola per la diffusione di una “educazione civica” storico-istituzionale.

*c) Le sovrintendenze archivistiche.* Le sovrintendenze archivistiche hanno l’immane compito di assicurare in ogni regione, con risorse di personale e di mezzi nel complesso del tutto insufficienti, la vigilanza e la tutela di un patrimonio archivistico che, fra pubblici e privati, conta più di 160.000 enti possessori di archivi. Esse, quindi, costituiscono il settore dell’amministrazione archivistica che più di tutti richiede un

forte potenziamento, sia sotto il profilo normativo sia sotto il profilo organizzativo. Pur essendo nel suo impianto ancora valida la legge archivistica di tutela, il dpr 1409/63, per una azione efficace sono assolutamente indispensabili ulteriori strumenti legislativi di incentivazione alla corretta conservazione, gestione e fruizione degli archivi – e di corrispettiva sanzione – nei confronti dei detentori pubblici e di privati possessori di archivi dichiarati di notevole interesse storico. Occorre inoltre che le sovrintendenze vedano potenziati i propri organici e possano attivare una più efficace presenza sul territorio mediante il decentramento di propri uffici o sezioni a livello subregionale, eventualmente appoggiandosi – quando possibile ed ai soli fini logistici – ai già esistenti archivi di Stato.

Un campo in cui l'attività delle sovrintendenze dovrà particolarmente svilupparsi in questa fase di transizione è quello della vigilanza sugli archivi delle aziende ed enti statali privatizzati e dei sempre più numerosi uffici statali le cui competenze sono trasferite alle regioni. Gli archivi non più correnti di questi uffici verranno di norma versati ai competenti archivi di Stato, mentre cominceranno a formarsi gli archivi correnti presso i nuovi uffici regionali che svolgono le funzioni trasferite. Occorrerà quindi una specifica azione di raccordo tra archivi di Stato e archivi delle regioni sulle medesime materie ad opera delle sovrintendenze archivistiche.

Mediante la auspicata autonomia degli istituti periferici, le sovrintendenze archivistiche saranno finalmente dotate, come quelle del settore delle ex Belle arti, di propri fondi, sia per trasferimento che per impiego diretto, per gli ordinari interventi di tutela, che finora sono stati gestiti tutti centralmente.

Roma, 18 luglio 1996