

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 Salmini

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 1998: 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.

Settembre 1998

20223-7 Stabilimenti Tipolitografici «E. Ariani» e «L'Arte della Stampa»
della S.p.A. Armando Paoletti - Firenze

SORVEGLIANZA E VIGILANZA

I

INDICE

PRESENTAZIONE di Isabella Orefice,	Pag. 7
I - Atti del Convegno di studi su "Sorveglianza e Vigilanza"	" 11
GIGLIOLA FIORAVANTI, <i>L'attività di sorveglianza: riflessioni e prospettive</i>	" 15
GIOVANNI PESIRI, <i>Le problematiche dello scarto nel settore degli archivi vigilati</i>	" 23
LEA CUFFARO, <i>Problematiche connesse all'attività di scarto</i>	" 35
MARIA GUERCIO, <i>La selezione dei documenti archivistici nel recente dibattito internazionale: evoluzione e continuità nella metodologia e nella prassi</i>	" 43
RAFFAELE SANTORO, <i>Gli archivi correnti e di deposito degli organi periferici dello Stato</i>	" 65
GIANNI PENZO DORIA, <i>Lo scarto negli archivi universitari</i>	" 79
ANNA PAOLA LOI, <i>Il progetto di riordino degli archivi della Regione autonoma della Sardegna: bilancio di un'esperienza</i>	" 99
RAFFAELLA NICODEMO e ANNA PORTENTE, <i>L'attività di sorveglianza presso l'Archivio di Stato di Napoli nell'ultimo triennio: problemi e prospettive</i>	" 113
MARIA GRAZIA BEVILACQUA, <i>Lo scarto degli atti contabili nel Lombardo-Veneto (1842)</i>	" 119
ELISABETTA LOCHE, <i>La selezione dei documenti in Banca d'Italia</i>	" 137
GIUSEPPE PALUMBO, <i>Procedure di selezione e scarto dei documenti nella Banca d'Italia</i>	" 145
MARIA ANTONIETTA DI MARCO, <i>Per una maggiore efficienza</i>	

<i>dell'attività delle commissioni di sorveglianza e di scarto negli archivi della pubblica amministrazione</i>	Pag. 149
MARINA MORENA, <i>A proposito di informatizzazione del settore delle commissioni di sorveglianza.....</i>	” 153
MARIA LUISA BARROVECCHIO, <i>A proposito del dpr 18 aprile 1994, n. 344 sulla procedura di costituzione e rinnovo delle commissioni di sorveglianza sugli archivi</i>	” 159
 II – Sussidi e documentazione	” 163
 RACCOLTA DI CIRCOLARI RIGUARDANTI LE COMMISSIONI DI SORVEGLIANZA E VIGILANZA, a cura di Manola Ida Venzo ...	” 165
<i>Elenco delle circolari</i>	” 168
<i>Testo delle circolari</i>	” 179
 BIBLIOGRAFIA SUGLI SCARTI D'ARCHIVIO, a cura di Fiorenza Gemini	” 393
 GLI UFFICI DEL MINISTERO DELLE FINANZE, a cura di Giulia Palange	” 399

Presentazione

di *Isabella Orefice*

Sono lieta di presentare gli atti della giornata di studio su Sorveglianza e Vigilanza organizzato dalla nostra Associazione in collaborazione con l'Archivio di Stato di Roma il 4 ottobre 1996, nonché i documenti del gruppo di lavoro ANAI che ha lavorato sull'argomento negli ultimi anni, con la speranza che possano essere di un qualche aiuto agli archivisti che si trovano, troppo spesso in piena solitudine, a prendere decisioni in materia di selezione della documentazione di un ufficio periferico dello Stato, di un ente pubblico o di un privato.

La nostra Associazione già nel 1989 aveva iniziato a promuovere un dibattito su questi temi. Infatti le sezioni regionali dell'Emilia Romagna, della Lombardia e del Piemonte, anche in collaborazione con quella della Liguria, avevano organizzato una serie di seminari sullo scarto, con particolare riferimento agli archivi finanziari e giudiziari e a quelli privati di imprese e associazioni. Dai seminari sono emersi diversi problemi, dalla non uniformità delle soluzioni adottate nei diversi contesti fino a questioni specifiche come la validità ed applicabilità dei massimari di scarto e di eventuali massimari di conservazione. Con la creazione di un apposito gruppo di lavoro ANAI, nel 1994 si è inteso riprendere il dibattito sullo scarto dei documenti, ricollegandoci ai temi trattati in precedenza ed ampliando la discussione ad altri non ancora toccati. Al primo gruppo, costituito da Paola Carucci, Lea Cuffaro, Letizia Sagù, Alessandra Scappini, Orietta Verdi, Maria Luisa San Martini, Raffaella Nicodemo, Paola Caroli, Claudio Torrisi, Erminia Ciccozzi e chi scrive, si sono aggiunti poi, negli incontri successivi, Anna Portente, Giulia Palange, Manola Venzo ed altri.

Già dalle prime riunioni è emersa la necessità di circoscrivere il lavoro del gruppo essenzialmente agli uffici pubblici, mentre per il settore privato, data l'ampiezza dell'argomento, si è ritenuto che sarebbe stato preferibile organizzare un apposito ulteriore gruppo di lavoro, la cui atti-

vità avrebbe dovuto essere presentata successivamente in un seminario allargato, nel quale sarebbe stato affrontato il tema della vigilanza. Quest'ultimo gruppo però rimane ancora da costituire, e speriamo presto di raccogliere il numero necessario di colleghi interessati all'argomento.

Per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro del gruppo sugli scarti degli uffici pubblici, abbiamo deciso di procedere prevedendo anzitutto la ricostruzione di una mappa degli uffici periferici statali attivi su tutto il territorio nazionale, con particolare riguardo agli uffici finanziari e giudiziari.

Successivamente si è inteso procedere raccogliendo per ogni tipo di ufficio circolari e massimari di scarto in vigore, analizzando le modifiche organizzative intervenute nella struttura degli uffici ed il loro eventuale riflesso ai fini della sorveglianza, rilevando infine i casi in cui non esisteva un massimario. Sono stati esaminati, dove è stato possibile, i rapporti e le relazioni intervenute fra i soggetti coinvolti nella procedura di scarto a livello periferico e a livello centrale e le relative proposte avanzate dalle commissioni di scarto. È stata predisposta anche una scheda informatizzata per il censimento degli uffici in modo da poter disporre infine di un'utile banca-dati. Purtroppo il nostro progetto non si è potuto sviluppare allo stesso modo in tutti i suoi punti, e anche nella giornata di studio sulla sorveglianza e vigilanza sono inevitabilmente mancati interventi su alcuni aspetti anche importanti, come quello dell'attività di scarto e selezione negli archivi comunali.

Mi sembra doveroso sottolineare che molto è stato fatto con il contributo dell'amministrazione archivistica e di tanti colleghi e soci che hanno collaborato spontaneamente con noi nella raccolta delle circolari e dei massimari, apportando il contributo delle proprie esperienze nelle commissioni di scarto e più in generale.

La giornata di lavoro, tenutasi presso l'Archivio di Stato di Roma, il cui direttore e personale ringrazio per l'ospitalità e la collaborazione offerta, si è conclusa con una mozione presentata ai partecipanti e votata all'unanimità. La mozione è stata predisposta dai partecipanti al gruppo di lavoro ANAI e intende sensibilizzare maggiormente l'Amministrazione archivistica su queste tematiche, suggerendo la costituzione di gruppi di studio che esaminino il funzionamento delle commissioni di sorveglianza con lo scopo di omogeneizzare i criteri da esse applicati e di fungere da coordinamento consultivo permanente. Nella mozione viene poi auspicato che tra l'Amministrazione archivistica ed il Dipartimento della funzione pubblica si crei in prospettiva un rapporto istituzionale di consultazione e collaborazione. Nel settore privato poi viene auspicata la

creazione di un osservatorio permanente che possa raccogliere e diffondere i massimari predisposti dagli Enti con l'ausilio per lo più delle Soprintendenze archivistiche, ritenendo che la strada da percorrere in questo campo sia appunto quella di mettere a disposizione degli archivisti i risultati delle esperienze più valide e significative. A tutte queste proposte ed iniziative ovviamente l'ANAI si è impegnata ad offrire il suo contributo.

Nella seconda parte del volume vengono presentati i testi completi delle circolari, fin qui raccolte per il settore finanziario e giudiziario. I criteri di selezione della documentazione sono stati concepiti in maniera estensiva, perché si è ritenuto in questa fase di considerare anche materiale non esclusivamente limitato ai due settori. La documentazione raccolta, secondo le modalità definite dal gruppo di lavoro, dovrà essere poi corredata da registri e indici.

Quello che presentiamo è quindi un lavoro ancora ai suoi inizi, pur se già alcuni risultati si stanno profilando. Credo che la pubblicazione di questi atti possa contribuire a diffondere non solo tra gli archivisti, ma soprattutto in un ambito istituzionale e sociale più ampio quella sensibilità per l'importanza della corretta gestione degli scarti d'archivio, senza la quale il solo lavoro degli archivisti difficilmente potrebbe conseguire i risultati che si ripromette.

ASSOCIAZIONE NAZIONALE ARCHIVISTICA ITALIANA
ARCHIVIO DI STATO DI ROMA

SORVEGLIANZA E VIGILANZA

Una giornata di dibattito

Venerdì 4 ottobre 1996

Archivio di Stato di Roma
Sala Alessandrina
Corso del Rinascimento, 40

*Con il contributo e la partecipazione di:**

Maria Luisa Barrovecchio, *Archivio di Stato di Roma*

Maria Grazia Bevilacqua, *Archivio del Comune di Chioggia*

Paola Carucci, *Università degli studi di Roma "La Sapienza"*

Lea Cuffaro, *Ufficio centrale per i beni archivistici*

Antonio Dentoni, *Ufficio centrale per i beni archivistici*

Maria Antonietta di Marco, *Archivio ENEL*

Gigliola Fioravanti, *Ufficio centrale per i beni archivistici*

Fiorenza Gemini, *Ufficio centrale per i beni archivistici*

Maria Guercio, *Ufficio centrale per i beni archivistici*

Elisabetta Loche, *Archivio storico della Banca d'Italia*

Anna Paola Loi, *Sovrintendenza archivistica per la Sardegna*

Luigi Londei, *Archivio di Stato di Roma*

Emanuela Marinelli, *Sovrintendenza archivistica per il Lazio*

Marina Morena, *Archivio di Stato di Roma*

Raffaella Nicodemo, *Archivio di Stato di Napoli*

Gabriella Nisticò, *Istituto dell'enciclopedia italiana*

Camilla Occhionorelli, *Archivio della Camera di commercio di Milano*

Isabella Orefice, *Presidente dell'Associazione nazionale archivistica italiana*

* Le sedi di appartenenza indicate risalgono all'epoca del convegno

Giulia Palange, *Archivio di Stato di Roma*

Giuseppe Palumbo, *Banca d'Italia*

Gianni Penzo Doria, *Università di Padova, Archivio generale di Ateneo*

Giovanni Pesiri, *Ufficio centrale per i beni archivistici*

Anna Portente, *Archivio di Stato di Napoli*

Antonio Romiti, *Università degli studi di Firenze*

Raffaele Santoro, *Archivio di Stato di Frosinone*

Letizia Sagù, *Archivio centrale dello Stato*

Alessandra Scappini, *Archivio centrale dello Stato*

Manola Ida Venzo, *Archivio di Stato di Roma*

L'attività di sorveglianza: riflessioni e prospettive

di *Gigliola Fioravanti*

È ormai acquisita da tempo la convinzione da parte della comunità degli archivisti professionali e dei ricercatori universitari che la costruzione di una seria politica archivistica, in grado di tutelare il patrimonio documentario di un paese moderno, qualunque sia l'organo pubblico o privato che lo produca, si fonda sulla correttezza di metodi e di procedure di gestione degli archivi correnti e di deposito.

La convinzione, tuttavia, a mio avviso, non è stata e non è accompagnata sempre da un operato coerente con quella premessa in un paese, come l'Italia, terreno di importanti elaborazioni dottrinali in materia e di consolidate tradizioni archivistiche. Non sempre si riescono a trovare forme ed opportunità per dar luogo ad un'azione più concreta nel campo della gestione degli archivi correnti e della loro sorveglianza, problema, questo, sentito come uno dei più significativi e centrali nella difesa della funzione archivistica e come uno dei punti nevralgici su cui avverrà il banco di prova della stessa capacità degli archivisti a misurarsi con gli archivi che già si formano direttamente su supporto informatico.

Se per circa un secolo il regolamento del 1900 ha resistito ed è stato un valido orientamento nella guida degli uffici di registrazione, contribuendo non poco al corretto passaggio della documentazione dagli uffici ai depositi delle singole amministrazioni centrali dello Stato, come avvenne in quel giro di anni per le disposizioni sull'organizzazione degli archivi comunali, la legge archivistica del 1963 ha assicurato e parzialmente assicura ancora oggi all'amministrazione archivistica un ruolo attivo nella materia degli archivi correnti, affidando alle commissioni di sorveglianza sugli atti di archivio compiti di controllo nell'ambito della gestione dei documenti e della loro successiva selezione a fini di conservazione permanente, nonché attribuzioni sulla corretta procedura dei versamenti negli archivi di Stato.

Sistemi di classificazione, uso del protocollo e dei relativi strumenti

di consultazione, elaborazione dei criteri per lo scarto – non sempre questi ultimi tradotti in forme adeguate, quali i massimari – hanno comunque consentito per l'arco di circa un secolo un'organizzazione funzionale delle carte che venivano prodotte dagli uffici pubblici. Una situazione analoga non sempre si è verificata al momento in cui i fascicoli si accalcavano nei depositi degli uffici dello Stato o nelle sezioni staccate d'archivio degli enti pubblici. Non è dipingere una situazione catastrofica se si parla di dispersioni, cattivo stato di conservazione, disordine, etc. quando si descrivono i luoghi in cui le carte dovrebbero essere conservate in attesa di passare o agli archivi di Stato (versamenti) o alla sezione storica (enti pubblici).

Per quanto riguarda la documentazione degli ultimi decenni, la situazione è da collegare innanzi tutto alla crescita vertiginosa di masse cartacee che non sempre l'informatizzazione ha ridotto, anzi in taluni casi ha raddoppiato. Il problema dell'inflazione dei documenti è drammatico per tutti gli stati moderni ed è stato oggetto di numerose discussioni e tema di conferenze internazionali, quali la *Table ronde des archives* a Bratislava nell'ottobre 1983, e ha costituito un nodo centrale del Congresso internazionale degli archivi di Bonn nel 1984. Il fenomeno, anzitutto, è da affrontare in relazione alla struttura dello stato sociale che, con la dilatazione delle sue molteplici funzioni e competenze, ha causato un notevole aumento della documentazione; dagli anni Cinquanta in avanti, infatti, si è avuta una crescita esponenziale delle carte d'archivio, mentre le risorse per gestire la documentazione sono divenute sempre meno sufficienti. È da osservare, inoltre, un certo scadimento della qualità dei servizi pubblici, di cui gli archivi, specie quelli correnti, non possono non risentire gli effetti, unitamente ad un'applicazione non più costante delle procedure di classificazione e di registrazione della corrispondenza, nonché ad una distratta cura dei depositi. Questa situazione comporta conseguenze rilevanti sul piano dell'andamento dei servizi e dei costi di gestione, perché, non è inutile ripeterlo, una carente e disordinata tenuta delle carte correnti non può non riverberarsi su intralci, ritardi e insufficienze dell'azione amministrativa. Del resto, non mi pare di dire cosa nuova: il disordine della documentazione richiede quasi sempre, e nel momento meno opportuno, un costoso sistema di intervento idoneo a ripristinare l'ordine dovuto, senza considerare i rischi in cui si incorre al momento di operare delle selezioni su materiali che risultano essere stati accumulati senza criteri di razionalità.

Oggi assistiamo, poi, ad un ulteriore fenomeno che impegna la nostra attenzione e mette in discussione la nostra capacità di intervento.

Parlo dei processi di decentralizzazione e di privatizzazione che si traducono nell'imperativo della sorveglianza, della vigilanza e della selezione di enormi quantità di documenti nel breve tempo a disposizione.

Questa situazione comporta una serie di problemi. Il primo riguarda la difficoltà di individuare le fonti realmente significative poiché l'enorme massa documentaria ne rende difficile la gestione; di conseguenza si può favorire la distruzione inconsulta dei documenti.

Il problema della sorveglianza, quindi, non può non correlarsi alla complessità dello Stato moderno. È noto, infatti, che man mano che ci avviciniamo all'età più recente, tanto più assistiamo al mimetizzarsi dei centri effettivi di potere e al moltiplicarsi dei soggetti con capacità decisionali cui corrisponde una incerta identificazione delle responsabilità.

La funzione della sorveglianza è in gioco, inoltre, come un aspetto centrale delle attività dell'amministrazione archivistica anche in ragione dell'appannamento del ruolo e dell'interesse degli archivisti per l'archivio corrente, per l'archivio che nasce. L'attenzione per la conservazione delle carte recenti si sta sviluppando con un certo ritardo e, sicuramente, nell'ultimo trentennio si è verificata una minore cura nella fase di formazione degli archivi. Il tutto è forse anche conseguenza di una carente formazione in questo ambito di idonee figure professionali. Del resto, una seria professionalità in questo settore non si improvvisa e molte risorse umane e finanziarie dovrebbero essere allo scopo convogliate sotto un'ottica che è quella di gestire i documenti dal momento in cui nascono a quello in cui vengono posti al servizio dell'utente. A tale scopo occorre una preparazione più specialistica dell'archivista, tesa alla conoscenza capillare delle strutture amministrative dello Stato e degli altri numerosi soggetti pubblici e privati, nonché allo studio delle intricate procedure burocratiche, al fine di consentire un'analisi comparata delle serie archivistiche, operazione essenziale per valutare l'opportunità dello scarto con cognizione di causa.

Inoltre, problemi nuovi sono indotti dall'introduzione delle tecnologie dell'informazione. Si tratta di questioni da affrontare con piena consapevolezza. Le difficoltà in cui si trova l'amministrazione archivistica centrale, stretta da una certa inerzia e dalla carenza di risorse da dedicare ad una effettiva sperimentazione, hanno fatto sì che le iniziative prese al riguardo nel settore pubblico siano state sempre assunte da soggetti ad essa esterni. Figure professionali e strutture diverse da quelle operanti nel nostro settore si sono sostituite in attività, peraltro non sempre disprezzabili, ma certamente da sottoporre ad un'azione quanto meno di coordinamento per ciò che concerne la gestione e la conservazione del

patrimonio documentario di enti, di imprese pubbliche e private. È opportuno definire, in sintesi, linee direttive e criteri scientifici che dovrebbero guidare quelle attività. Lo stesso Dipartimento della funzione pubblica, benché da tempo si stia sforzando di emanare direttive e circolari per portare un certo ordine e coerenza nel magma della documentazione elettronica, non sembra avere allo stato attuale un chiaro concetto-guida del valore "archivistico" nonché di quello "giuridico" della documentazione così prodotta.

Esiste poi un problema culturale, e non solo di formazione professionale, che fa arretrare gli archivisti sul terreno della sfida tecnologica; sempre più a breve termine essi, chiamati a giudicare della conservazione permanente, non potranno più attenersi alla sola valutazione del valore storico della documentazione; d'ora innanzi e sempre più frequentemente saranno chiamati a prendere parte ai problemi di organizzazione e di procedure amministrative degli organismi e ad analizzarli; la possibilità di salvaguardare la propria funzione e, quindi, la propria professionalità si misurerà con la capacità che essi dimostreranno di sviluppare "un approccio archivistico" alla progettazione di sistemi informativi.

Tra i fenomeni correlati alla quantità e alla qualità della documentazione prodotta dalla società contemporanea e alla pluralità dei soggetti in essa operanti, mi preme ricordare i tempi di conservazione del patrimonio documentario presso le amministrazioni attive. Ci troviamo dinanzi ad un dilemma, allo stato attuale non facilmente risolvibile. Da un lato il termine di quarant'anni dalla conclusione dell'affare o del procedimento amministrativo perché i documenti passino agli archivi di Stato sembra oggettivamente un periodo troppo ampio, poiché le carte in questo lasso di tempo sono sottoposte ad un grave deterioramento; sappiamo, infatti, che buona parte della documentazione dell'ultimo quarantennio si trova presso gli uffici produttori che, in teoria, sono tenuti non solo a conservare le carte ma a renderne possibile l'accesso, mentre il più delle volte neppure sono in grado o vogliono ottemperare agli obblighi di legge; è evidente che l'interesse per la documentazione di chi l'ha prodotta ha un ciclo vitale ben più breve – in media cinque anni – mentre la disponibilità di spazi e di risorse umane ed economiche va rapidamente scemando con il prosieguo del tempo. Dall'altro lato gli archivi di Stato trovano sempre maggiori difficoltà a recepire anzitempo nei loro depositi quelle masse cartacee che rischiano la dispersione o il danneggiamento ove vengano rispettati i tempi stabiliti dalla legge, ma che finiscono per interferire gravemente sull'attività degli istituti. Il problema acquista connotati ben più drammatici quando si considerino gli

archivi che si conservano su memoria elettronica, in quanto in questo caso si deve prevedere la ricopiatura o migrazione elettronica dei documenti al fine di mantenere in vita le informazioni nel passaggio da una generazione tecnologica a quella successiva e ridurre quindi le conseguenze della obsolescenza di *hardware* e *software*. Non si può ipotizzare che a tali operazioni si dedichino gli enti produttori con grande dispendio di risorse per un periodo di circa quarant'anni.

Solo uno sforzo comune può portare ad affermare nuove funzioni di salvaguardia di un patrimonio che altrimenti rischia di scomparire e disperdersi. Due quindi i concetti chiave da cui partire: la definizione del concetto di documento elettronico e l'individuazione nei nuovi contesti del principio di provenienza. Il garantire la presenza dell'egemonia dei principi archivistici anche nella gestione delle nuove memorie informatiche deve sviluppare nuove funzioni di controllo e di progettazione che altri settori della pubblica amministrazione e altre figure professionali stanno progressivamente acquisendo in questo ambito.

Da quanto sopra espresso, emerge in tutta la sua complessità la funzione della sorveglianza, intesa come nodo centrale dell'intera amministrazione archivistica. Se tale attività deve essere in primo luogo condotta sull'archivio corrente e sulle procedure che regolano la stessa nascita della documentazione e la sua archiviazione, essa può garantire in modo adeguato la conservazione della memoria di una determinata epoca solo se effettua una selezione sul materiale archivistico prodotto.

D'altro canto, la sorveglianza in genere viene intesa dagli uffici statali come scarto in relazione alle esigenze di funzionalità del soggetto amministrativo che desidera risistemare le carte da conservare o procedere alla eliminazione di quelle ritenute inutili.

La commissione di sorveglianza viene il più delle volte convocata all'atto della presa di coscienza che lo spazio a disposizione nei depositi è ormai saturo e, da parte delle amministrazioni attive, spesso si evidenzia sia una scarsa conoscenza delle competenze della commissione che una debole sensibilità per le istanze della conservazione corretta in vista del versamento del materiale archivistico presso gli archivi di Stato. Non ci si cura della mancanza di elenchi con i quali i materiali documentari avrebbero dovuto essere accompagnati nel trasferimento dall'archivio corrente a quello di deposito e si pone scarsa attenzione alle operazioni di selezione che sono viste come una perdita di tempo.

La stessa composizione delle commissioni di sorveglianza – un solo archivista e tre membri non tecnici – non semplifica l'individuazione di corrette procedure, in grado di orientare la delicata fase dello scarto.

Sappiamo bene come oggi la grande mole della documentazione e l'ineadeguata organizzazione di molti archivi correnti rendono le operazioni di scarto estremamente difficili. Si opera in condizioni logistiche disastrose, nel gineprajo che spesso presentano i depositi degli uffici e senza una fattiva collaborazione. Accade sempre più spesso, inoltre, che la necessità di spazio e la carenza di strutture adeguate inducono le amministrazioni a proporre lo scarto di documenti troppo recenti, onde evitare il trasferimento temporaneo dei materiali degli archivi correnti agli archivi di deposito. Infine, la mancanza di spazio che affligge molti archivi di Stato induce a non sollecitare l'attivazione di molte commissioni di sorveglianza per evitare di trovarsi a rifiutare versamenti dovuti.

È accaduto, e accade sovente, che non sempre i materiali versati, depositati o acquisiti in tempi brevi, perché rischiano magari dispersioni o distruzioni, sono effettivamente degni di conservazione.

I lavori delle commissioni non sempre procedono con la dovuta oculatezza, sia perché l'interesse dell'amministrazione che ha prodotto i materiali si affievolisce nel breve tempo, sia perché spesso le carte sono collocate nei depositi degli uffici in situazioni di degrado ambientale tali da non consentire un tranquillo ed idoneo esame della documentazione, di quella proposta per lo scarto e di quella destinata al versamento.

Accade anche che il materiale archivistico degli enti soppressi, che deve essere acquisito per versamento dagli archivi di Stato, non sempre viene prima selezionato. Il risultato è che negli istituti, per quanto concerne questo settore, ci si trova dinanzi ad una documentazione che, pur essendo indegna della duratura conservazione, occupa spazio e impedisce nuovi versamenti o depositi.

Quali le conseguenze? L'attività di sorveglianza, stretta da queste pastoie, rischia di ridursi ad attività di basso profilo in mancanza di un volontarismo encomiabile, ma di corto respiro nel lungo periodo. In molti casi una razionale attività di selezione collegata ad una programmazione di versamenti – come accadde negli anni Ottanta presso l'Archivio centrale dello Stato – è resa possibile da enormi sforzi di piccoli gruppi di personale archivistico che si sobbarca ad operazioni di censimento della documentazione giacente nei depositi degli uffici statali, ricostruendo intere serie archivistiche e redigendo quegli strumenti di consultazione primari che le stesse amministrazioni dovrebbero compilare nella gestione dei loro archivi.

La stessa operazione di approvazione o di rifiuto di uno scarto proposto, presso la divisione dell'amministrazione archivistica centrale da me diretta, in mancanza di massimari e degli elementi che chiariscono la

natura e lo spessore delle carte, risulta non sempre lineare e ispirata a procedure condivisibili. Verbalisti asciutti e privi di elementi analitici, elenchi non ragionati e senza le indicazioni delle competenze e delle articolazioni amministrative che hanno prodotto la documentazione che si propone per l'eliminazione, sono la regola e non l'eccezione. Il risultato è che si finisce per lo più per scartare male e troppo poco. Nell'ipotesi della prudenza si è timorosi di commettere errori irreparabili con decisioni definitive e senza appello.

Ancora una volta, quindi, si rende necessaria la razionalizzazione della tenuta degli archivi correnti e uno spostamento della nostra attenzione dalla fase finale della selezione delle carte prodotte a quella della formazione degli archivi. Scarto o conservazione dovrebbero essere decisioni dell'attività di sorveglianza che non andrebbero prese a valle ovvero al termine dell'*iter* che la documentazione compie dal momento in cui viene posta in essere fino al vaglio della commissione di sorveglianza, ma all'atto della creazione stessa del documento.

Il *records management* tende a dare una risposta a tali problemi. È innegabile che fin quando gli archivisti non definiscono chiaramente le loro funzioni inerenti allo scarto e, soprattutto, fin quando non individuano anche sotto il profilo teorico i nessi di collegamento tra le istituzioni, la selezione e l'ordinamento delle carte, essi operano con minore consapevolezza e il loro ruolo finisce per essere subalterno rispetto sia alle istanze delle amministrazioni attive sia alla ricerca storiografica, in un momento in cui le possibilità di informazione e di comunicazione dell'età contemporanea sono così varie e articolate da richiedere sempre di più la necessità di fonti bene individuate e bene ordinate.

Quali le proposte allora? Innanzi tutto una attenta programmazione dei lavori delle commissioni di sorveglianza, che non possono essere chiamate a lavorare solo nei momenti di urgenza, quando cioè da parte dell'amministrazione attiva si devono recuperare spazi vitali. Questo significherebbe innanzi tutto un consapevole lavoro di cernita dei materiali che devono essere conservati; inoltre, da una continua sorveglianza non solo sui depositi, ma sugli archivi correnti, da parte degli archivisti membri delle commissioni di sorveglianza, non può non scaturire una nuova sensibilità dei dirigenti preposti alle varie articolazioni amministrative. Sensibilità che deve comportare l'individuazione di spazi idonei alla conservazione dei materiali per un periodo congruo, che non sarà magari quello dei quarant'anni o dei cinquant'anni, ma abbastanza lungo da non dover richiedere agli archivi un affannoso compito di ricevimento delle carte. Inoltre è da evitare la trasformazione degli istituti

archivistici in uffici dove la consultazione amministrativa occupi larghe risorse temporali ed umane.

Per toccare, poi, l'aspetto delicato della selezione nel quadro dell'attività di sorveglianza, oggi più che mai essa è da intendersi come un'operazione necessaria a fini conservativi. In questo senso la funzione della selezione è una funzione altamente archivistica perché si tratta di fornire alla memoria futura gli strumenti più oggettivi, imparziali e completi per sviluppare la comprensione storica del ruolo che i documenti hanno svolto all'interno dell'organismo che li ha prodotti.

Infine, ci si deve muovere a livello centrale per riqualificare tutta l'attività di sorveglianza, in un momento così complesso quale quello in cui versa tutta la pubblica amministrazione, stretta da esigenze di rinnovamento e da quelle dello snellimento di funzioni e di procedure. Si dovrà iniziare all'interno dei dicasteri centrali, e con il loro supporto, un lungo lavoro che proceda all'individuazione delle procedure e delle metodologie idonee a rivedere i titolari di classificazione e i sistemi di registrazione della corrispondenza. Bisognerà, quindi, enucleare competenze e funzioni da collegare alle diverse tipologie documentarie e stabilire diversi massimari di conservazione, decidendo fin dall'inizio del procedimento amministrativo quale sorte finale debba ricevere il documento correlato ad una certa tipologia. Si dovranno fissare regole chiare e precise, anche se non tassative, ma condivise sia dagli amministratori che dalla comunità degli archivisti, in uno sforzo corale che veda impegnato sia il centro che la periferia dell'amministrazione archivistica.

Le problematiche dello scarto nel settore degli archivi vigilati

di *Giovanni Pesiri*

Desidero premettere che la Divisione vigilanza dell'Ufficio centrale per i beni archivistici segue attentamente i lavori che l'Associazione nazionale archivistica italiana ha da tempo intrapresi con serio impegno, consapevole dei numerosi problemi che la tutela degli archivi comporta. L'Associazione, per la sua stessa natura, riesce infatti a coagulare le energie non solo degli archivisti di Stato, ma anche degli altri operatori archivistici presenti a vario titolo presso gli enti pubblici e presso i privati, dando vita ad un confronto di idee che può produrre risultati di sicuro interesse.

Per non sottrarre spazio ai numerosi interventi in programma, vorrei riprendere qualche considerazione generale sul tema della selezione dei documenti e dare un quadro sommario, sulla base dei dati acquisiti dalla Divisione vigilanza, di come il problema è stato affrontato nell'ambito dell'azione di tutela degli archivi non statali, con particolare attenzione agli enti pubblici.

Abbiamo finora sentito che non si sono ancora raggiunti standard ottimali per un organico controllo dello scarto negli uffici dello Stato. La situazione nel campo degli archivi vigilati presenta analogie ma anche aspetti interessanti e peculiari; su questo settore pesa, peraltro, un *gap* di tipo normativo, in quanto il dpr 1409/63 dedica uno spazio abbastanza esiguo alla pur complessa materia dello scarto: l'articolo 30, lettere b e c, dispone che gli enti pubblici non possono procedere a scarti senza osservare la procedura definita nel successivo articolo 35 e che le operazioni di scarto siano effettuate prima del passaggio dei documenti alle sezioni separate d'archivio; l'articolo 35 stabilisce che per lo scarto di documenti degli enti pubblici è necessario un provvedimento motivato degli organi deliberanti, indicante i documenti da scartare, che deve essere approvato da parte dell'autorità cui spetta la vigilanza, previo nulla osta del sovrintendente archivistico; l'articolo 38, lettera h, sottopone lo scarto di atti

appartenenti a privati alla procedura stabilita dal successivo articolo 42; quest'ultimo articolo prevede che i privati non possono procedere a scarti senza la preventiva autorizzazione del sovrintendente archivistico, che può, peraltro, disporre il deposito nell'archivio di Stato competente dei documenti che i privati intendono scartare.

Si è già da tempo rilevata l'opportunità di integrare, a livello di regolamento, queste linee guida del dpr 1409/63 con indicazioni funzionali a una efficace azione di tutela del patrimonio documentario non statale: in base al dettato della legge, l'intervento delle sovrintendenze deve avvenire nella fase finale del procedimento di selezione dei documenti, nel concedere o negare il nulla osta a una formale proposta di eliminazione di atti; secondo la dottrina archivistica e l'esperienza ormai acquisita dall'Amministrazione nell'esercizio della vigilanza è più proficuo seguire un percorso diverso, se non addirittura opposto. Infatti le scelte di conservazione dei documenti, utili come testimonianza qualificante dell'attività di un ente e, più in generale, come fonti per la ricerca storica, richiedono un corretto lavoro preliminare di analisi delle funzioni della struttura che li produce, delle procedure amministrative e del modo in cui essa organizza la propria memoria a fini operativi. E non sembra realistico, allo stato attuale, pensare che la "motivazione", con cui i soggetti pubblici vigilati devono per legge (art. 30/b) giustificare le proposte di scarto presentate ai sovrintendenti, possa andare molto oltre l'attestazione che per le tipologie documentarie eliminabili è trascorso il termine di conservazione a fini amministrativi prescritto dalla vigente normativa. Quando poi, come talvolta accade, il giudizio dell'ente investe il "valore storico" dei documenti, esso va comunque attentamente verificato dalla sovrintendenza, cui spetta la responsabilità del destino dei documenti. Di qui l'esigenza di predisporre le necessarie cautele affinché lo scarto avvenga in base a criteri di correttezza archivistica.

Il modello di procedura delineato dall'art. 35 a proposito dello scarto di atti degli enti pubblici potrebbe essere reso più funzionale se venisse specificato, ad esempio, il dovere dell'ente scartante – e dell'autorità che su di esso esercita la vigilanza amministrativa – di specificare almeno la cessazione dell'obbligo di conservazione ai fini amministrativi: si verrebbe così a definire con maggior chiarezza il ruolo specifico delle sovrintendenze, ossia di valutare quali documenti sono da ritenersi importanti ai fini della ricerca. La prassi quotidiana dimostra, invece, che l'amministrazione archivistica viene interpellata dagli enti per avere pareri anche sui tempi di conservazione di materiale che non riveste alcun interesse storico.

L'impressione di inadeguatezza dell'attuale normativa esce rafforzata dal confronto con le corrispondenti disposizioni del medesimo dpr n.1409/63 sullo scarto presso gli uffici statali: secondo il dettato dell'articolo 23 nessun versamento agli archivi di Stato di documenti degli uffici statali può essere effettuato "se non siano state effettuate le operazioni di scarto"; l'articolo 25 istituisce presso gli uffici centrali e presso quelli periferici con competenza almeno provinciale commissioni di sorveglianza, che tra l'altro svolgono funzioni di commissioni di scarto e devono riunirsi almeno due volte l'anno. Le commissioni istituite presso gli uffici centrali curano anche "la compilazione e l'aggiornamento dei massimari di scarto"; per gli uffici statali con competenza subprovinciale in base all'articolo 27 vengono costituite apposite commissioni di scarto ogni volta che si renda necessario; sulle proposte di scarto degli uffici statali di cui all'art. 25 decide il Ministro, sentito, se lo ritiene necessario, l'organo consultivo.

Il dpr 1409/63, in assenza delle necessarie integrazioni demandate a un regolamento mai posto in essere, viene di fatto a sancire una disparità tra i mezzi a disposizione dell'Amministrazione archivistica per intervenire istituzionalmente in materia di scarto nei confronti degli uffici dello Stato ¹, da una parte, e nei confronti degli enti pubblici e dei privati, dall'altra; il trattamento difforme, se trova fondamento nella diversa natura giuridica del titolare dell'archivio, appare difficilmente sostenibile sul piano pratico, cioè della effettiva e organica salvaguardia di un patrimonio documentario che spesso ha, tra le fonti storiche, una valenza non inferiore a quella degli atti statali ².

Non si tratta certo di un problema nuovo: già nel 1955 l'Ufficio centrale degli archivi di Stato avanzò una proposta migliorativa in tema di selezione, almeno per le carte degli enti pubblici, con il progetto di regolamento intitolato *Nuove norme per l'eliminazione degli atti inutili*

¹ Su questa materia è intervenuto più di recente il dpr n. 344 del 18.4.1994 per meglio disciplinare il procedimento di costituzione e rinnovo delle commissioni di sorveglianza.

² Tale disparità è ben evidenziata nella *Relazione 1965* del direttore generale dell'amministrazione archivistica: "Il problema degli archivi moderni presenta, senza dubbio, peculiarissimi aspetti, sia per gli uffici statali sia per gli enti non statali. Per i primi la legge prevede con le commissioni di sorveglianza almeno un intervento giuridico e di fatto costante. Per i secondi, invece, l'azione dell'amministrazione archivistica si presenta più complessa, sia perché essa non può intervenire se non in occasione di scarti o per speciali circostanze derivanti dal generico esercizio della vigilanza, sia perché a quella certa, fondamentale uniformità che regge i servizi statali corrisponde una estrema varietà di fini istituzionali e di caratterizzazioni propri degli enti pubblici e privati" (*L'attività dell'Amministrazione degli Archivi di Stato nel 1965. Relazione del Direttore Generale*, in "Rassegna degli Archivi di Stato", XXI (1966), p. 23; cfr. anche p. 28).

dagli archivi degli uffici statali e dagli archivi degli enti vigilati dallo Stato e per il versamento degli atti negli Archivi di Stato, allegato alla circolare n. 244 del 28 luglio 1955 (prot. 8094.6/65144). L'articolo 7 del testo – che non superò lo stadio progettuale – proponeva che gli enti pubblici deliberassero lo scarto di atti sulla base dell'elenco redatto da una “commissione composta di tre membri di cui uno – ove possibile – competente in materia storico-archivistica”; una formulazione in cui è evidente lo scopo di applicare al settore non statale disposizioni analoghe a quelle contenute nell'art. 69 del Regolamento del 1911, che per gli uffici statali prevedeva commissioni di scarto con un membro rappresentante il locale Archivio di Stato ³.

Sulla stessa linea si muovono, del resto, le osservazioni formulate, a oltre vent'anni di distanza, dall'Ufficio centrale per i beni archivistici in vista di una nuova legge di tutela da emanare ex art. 48 del dpr 616/77: ancora una volta, in merito allo scarto presso gli enti pubblici, si puntualizza che la genericità del dettato dell'art. 35, la quasi generale mancanza di titolari o massimari di scarto, le modifiche – nella mappa degli enti – prodotte dall'istituzione delle regioni e dalle leggi sul decentramento, ne impongono la revisione, eventualmente in analogia con le commissioni di sorveglianza ⁴. Anche questa volta la proposta non avrà seguito. Eppure, a chiunque osservi obiettivamente la realtà della vigilanza, dopo oltre un trentennio dall'emanazione della legge del 1963, non può sfuggire che il problema del controllo sulla gestione degli archivi non statali in formazione, e quindi anche sulla selezione dei documenti, è di importanza e dimensioni pari all'analogo problema nel settore degli archivi statali. Ma non si trascuri che, allo stato attuale, gli strumenti di intervento a disposizione delle sovrintendenze, già rivelatisi inadeguati, oggi lo sono ancor più per l'ampiezza delle trasformazioni avvenute nell'universo della documentazione pubblica non statale e di quella privata. Basti considerare il fenomeno delle privatizzazioni da cui sono stati investiti, ad esempio, enti assicurativi, istituti di credito e aziende dello Stato, che continuano a produrre documentazione di

³ Tale proposta nasceva dalla constatazione che l'art. 29 dell'allora vigente legge n. 2006 del 22.12.1939 di fatto rinvitava, per le procedure di scarto presso gli enti pubblici, all'art. 74 del Regolamento del 1911, di cui l'art. 35 dell'attuale normativa ricalca sostanzialmente l'impostazione.

⁴ Circ. 22 luglio 1978, n. 55 della Divisione archivi non statali, ora pubblicata in *MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI, UFFICIO STUDI, Beni culturali e prassi della tutela, circolari ministeriali 1975-1990*, a cura di V. CAZZATO, T. CECCARINI, A. MARESCA COMPAGNA, P. PETRARROIA, Roma 1992, pp. 616-623.

importanza fondamentale per la memoria storica del Paese; il loro passaggio al settore privato pone così ulteriori interrogativi circa la funzionalità della legge del '63, le cui norme sugli archivi privati, come già spesso è stato rilevato, sembrano tener presente una realtà costituita prevalentemente dalla documentazione di famiglie e di personalità⁵.

A queste carenze della previsione normativa l'amministrazione archivistica ha cercato di ovviare nella prassi della vigilanza sugli enti pubblici adottando soluzioni interpretative in analogia con le più esplicite disposizioni sulla tutela delle carte statali.

Nel quadro di una cresciuta sensibilità verso i problemi posti dalla salvaguardia degli archivi moderni, nel 1965 fu istituito presso le sovrintendenze un registro per gli scarti negli archivi degli enti pubblici, sia per un controllo effettivo e costante, «sia per stabilire una casistica che valga da guida per la compilazione dei massimari di scarto»⁶. Come già visto, la legge del '63 contempla, tra i compiti istituzionali dell'amministrazione archivistica, la predisposizione del massimario di scarto solo per gli archivi degli uffici dello Stato, anche se – ed è ben noto – tale strumento fa tradizionalmente parte della storia archivistica degli enti pubblici: mi limito a citare quello elaborato per i comuni dal Ministero dell'interno (circolare n. 8900-22 del 14 luglio 1917) e aggiornato nel 1931.

La già citata *Relazione* del direttore generale per l'anno 1965 indica che la scelta in favore dell'adozione dei massimari di scarto non è rimasta su un piano meramente teorico: in essa vengono segnalati, tra i risultati qualificanti della nuova linea dell'Amministrazione, i rapporti di collaborazione stabiliti per risolvere i problemi di organizzazione dell'archivio dell'INADEL, che “con l'assistenza dell'amministrazione archivistica centrale (...) ha approntato un titolario di classificazione e un massimario di scarto per gli archivi degli uffici periferici, approvati

⁵ Sui problemi della vigilanza, soprattutto nei confronti degli archivi privati, si veda I.P. TASCINI, *Riflessioni sull'applicabilità delle normative relative alla vigilanza*, in *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 dicembre 1989. Pisa, 14 dicembre 1990*, a cura di M. BROGI, Firenze 1992, in particolare alle pp. 63-64. Nuovi problemi di intervento delle sovrintendenze sui privati sono sorti, nel settore bancario, in seguito alla legge n. 218 del 30.7.1990 e al decreto legislativo n. 356 del 20.11.1990, che hanno avviato il processo, tuttora in atto, di “trasformazione” in società per azioni degli enti creditizi pubblici. Altri enti economici pubblici sono stati privatizzati per effetto dell'art. 15 del decreto legge n. 333 dell'11.7.1992, convertito nella legge n. 359 dell'8.8.1992.

⁶ *L'attività dell'Amministrazione ... cit.*, p. 23; cfr. anche p. 28.

dagli organi direttivi dell'istituto e, successivamente, dalla giunta del consiglio superiore degli archivi" 7.

La formula adottata più frequentemente in simili esperienze è stata quella di promuovere la costituzione di commissioni miste composte da funzionari dell'ente interessato e da rappresentanti dell'Amministrazione archivistica, che hanno quasi sempre prodotto titolari di classificazione/massimari di scarto, poi sottoposti all'esame della Giunta del consiglio superiore degli archivi (ora Comitato di settore per i beni archivistici) e quindi definitivamente adottati. Una procedura più complessa fu seguita per il primo massimario delle camere di commercio: nel 1970 una commissione, insediata presso l'Unione regionale delle camere di commercio dell'Emilia Romagna, con l'apporto della Sovrintendenza archivistica emiliana elaborò una bozza di "Massimario di conservazione e scarto". Il Ministero dell'industria, commercio e artigianato chiese un parere sul testo ad alcune camere di commercio (di Genova, Milano, Roma, Torino, Venezia) e nel 1971 trasmise il tutto alla Direzione generale degli archivi di Stato, che a sua volta raccolse le osservazioni delle sovrintendenze archivistiche: l'elaborato, con le opportune modifiche scaturite dal duplice giro di consultazioni, venne approvato nel 1973 dalla Giunta del consiglio superiore degli archivi 8.

Gli esiti di questa politica dell'amministrazione archivistica meritano attenzione: sono stati esaminati e approvati dalla Giunta del consiglio superiore degli archivi (ora Comitato di settore per i beni archivistici) sedici titolari-massimari di scarto, alcuni dei quali periodicamente aggiornati 9. Dall'elenco degli strumenti approvati risulta che il fenomeno

⁷ *Ibidem*, p. 23, dove si fa riferimento anche all'avvio dello studio per l'elaborazione del titolare, con relativo massimario di scarto, per l'archivio centrale dell'ente.

⁸ Il massimario del 1973 ha sostituito una direttiva sullo scarto emanata nel 1949 dal Ministero dell'industria e commercio - Direzione generale del commercio, che individuava gli atti degli archivi camerali da conservare a tempo indeterminato (circ. n. 365/C, prot. 317446, del 24.6.1949). Esso era collegato al titolare emanato dallo stesso Ministero con circolare n. 1607/C del 15.7.1963.

⁹ Titolari-massimari di scarto per gli enti pubblici approvati dall'Amministrazione archivistica: 1965 e 1969 INADEL; 1969 e 1977 Casse mutue di malattia degli artigiani; 1969 ENPALS; 1969 e 1972 INPS; 1969 Banco di Napoli (con modifiche nel 1970); 1971 Casse mutue per gli esercenti attività commerciali; 1971 INAM; 1972 Banca d'Italia: filiali (con modifiche e aggiunte fino al 1988); 1973 Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura; 1974 Servizio contributi agricoli unificati (SCAU); 1976 Utenti motori agricoli (UMA); 1976 Associazione nazionale controllo combustione (ANCC); 1976 Banco di Sicilia; 1980 Monte dei Paschi di Siena; 1983 ENEL (elenco di alcune tipologie documentarie); 1985 Banca d'Italia: amministrazione centrale; 1994 Regione Veneto - Dipartimento per il personale; 1996 INPS (nuovo massimario); 1996 Camere di commercio (nuovo massimario; è in corso l'istruttoria presso il Comitato di settore).

ha investito sostanzialmente due categorie di enti: quelli previdenziali e assistenziali, a partire dall'INADEL (il cui primo massimario risale al 1965), e quelli economici, soprattutto le grandi banche (il massimario del Banco di Napoli è del 1970, con modifiche apportate nel 1971)¹⁰. Sul piano della scansione temporale, si nota che l'impegno sul fronte dei massimari degli enti pubblici ha conosciuto fasi alterne: dopo un periodo di alta produttività, dalla metà degli anni Sessanta alla metà degli anni Settanta – in cui risultano compilati 12 massimari –, è rilevabile un progressivo decremento, con una stasi completa tra il 1986 e il 1993, mentre oggi sembra in atto un'inversione di tendenza. Nel 1994 è stato approvato il titolario-massimario del Dipartimento per il personale della Giunta regionale del Veneto, nato dalla collaborazione tra la Sovrintendenza archivistica e l'Ufficio archiviazione istituito presso la Regione per trattare le problematiche inerenti all'organizzazione degli archivi. Nell'anno in corso il Comitato di settore si è espresso favorevolmente sul nuovo massimario di scarto degli atti dell'INPS, a cura della Sovrintendenza archivistica per il Lazio e dei funzionari dell'ente: l'urgenza di una revisione degli strumenti di selezione dell'INPS, risalenti al 1969 e al 1972, era stata da tempo segnalata, in quanto le trasformazioni intervenute nell'assetto dell'Istituto li avevano resi ormai quasi inservibili. Ritornando nel Veneto, bisogna aggiungere che è ora in corso l'istruttoria per l'approvazione di analoghi strumenti, elaborati dal già citato Ufficio archiviazione, per il Dipartimento finanze, tributi e ragioneria e per il Dipartimento affari legali della Regione. Si deve segnalare, inoltre, che ha da poco concluso i suoi lavori il gruppo misto costituito presso l'Unioncamere per la revisione del titolario e del massimario delle Camere di commercio¹¹, su cui si pronuncerà tra breve il Comitato di set-

¹⁰ Per una prima panoramica sull'argomento, con particolare riferimento alle banche, cfr. G. PESIRI, *Scarto e massimari di scarto negli archivi delle aziende e degli istituti di credito*, in *Gli archivi degli istituti e delle aziende di credito e le fonti d'archivio per la storia delle banche: tutela, gestione, valorizzazione*, Atti del convegno, Roma, 14-17 novembre 1989, Roma 1995 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato, Saggi, 35); si vedano anche, nello stesso volume, I.P. TASCINI, *Tutela e consultabilità degli archivi bancari: osservazioni sui dati in possesso dell'Ufficio centrale per i beni archivistici*, pp. 93-94 e 100; M. GUERCIO, *Le procedure di selezione dei documenti negli archivi delle banche*, pp. 122-124; G. CAPOZZA, *La formazione dei massimari di scarto: l'esperienza della Banca d'Italia*, pp. 132-140.

¹¹ Vedi sopra, nota 5. La revisione di questi strumenti, necessaria per adeguarli alle trasformazioni sopravvenute, soprattutto a seguito della legge n. 580 del 29.12.1993, si colloca nel contesto delle operazioni di censimento nazionale dei patrimoni archivistici delle camere di commercio, i cui risultati sono pubblicati in: UNIONE ITALIANA DELLE CAMERE DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA, *Guida agli archivi delle Camere di commercio*, a cura di E. BIDISCHINI e L. MUSCI, Roma 1996 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato, Strumenti, CXXVII).

tore; alla fase finale sono giunti pure i lavori per il massimario del Registro aeronautico italiano (RAI). Non è stato inoltrato, invece, all'Ufficio centrale il massimario redatto dalla commissione operante presso il Crediop dal 1983 al 1989, per la sopravvenuta trasformazione (1992) dell'ente in società per azioni, assorbita dal Gruppo San Paolo di Torino¹².

Segnali positivi giungono anche dall'ambiente universitario: l'ateneo di Padova, in accordo con la Sovrintendenza, ha varato un piano di riorganizzazione del proprio sistema archivistico, che prevede tra l'altro la realizzazione del titolario e del massimario.

Abbiamo parlato finora di elaborati la cui esistenza è stata ufficializzata – o si è in procinto di farlo – a livello centrale attraverso un iter conclusosi con l'approvazione da parte dell'Ufficio centrale, su conforme parere dell'organo consultivo; una procedura che, per quanto mi consta, ha dato spesso luogo a un utile confronto di idee e a miglioramenti della proposta originaria.

Non minore importanza rivestono gli strumenti di selezione predisposti a livello locale dalle singole sovrintendenze, facendo tesoro delle esperienze maturate in oltre trent'anni di vigilanza. Per gli archivi comunali ricordo, ad esempio, le iniziative della Toscana e della Lombardia, tese a superare l'ormai obsoleto massimario del 1931. Anche nel settore degli archivi sanitari si registrano iniziative apprezzabili: diverse sovrintendenze archivistiche – cito quelle per il Piemonte, per la Toscana e per l'Abruzzo – hanno elaborato titolari e massimari di scarto per le Unità sanitarie locali. Ci si sta muovendo per avviare il censimento della documentazione delle nuove Aziende sanitarie locali e delle Aziende ospedaliere, nate dall'ultima riforma, in modo da giungere alla redazione di titolari e di strumenti di selezione proponibili in ambito nazionale e funzionali a un miglior controllo della gestione di tipologie di documenti, come quelli sanitari, la cui salvaguardia va posta tra le priorità, pena la dispersione di un ricchissimo patrimonio culturale.

Concludo con un accenno al settore degli enti privati, in cui si avverte una maggiore attenzione verso il problema degli archivi e un

¹² Su questa esperienza si veda P. DE FRANCESCO, *Lo scarto degli atti di archivio*, in *Gli archivi degli istituti ... cit.*, pp. 142-148; cfr. anche B. PICCIOLI, *L'archivio storico del Consorzio di credito per le opere pubbliche*, *ibid.*, pp. 310-315. Analoga iniziativa è stata adottata negli anni Ottanta da un gruppo di lavoro presso l'Ufficio italiano dei cambi, con il supporto della Sovrintendenza archivistica per il Lazio (cfr. P. AVOLIO, *L'archivio dell'Ufficio italiano dei cambi (1945-1954): le motivazioni, gli obiettivi e le prospettive*, *ibid.*, pp. 576-577).

intensificarsi dell'opera di sensibilizzazione delle sovrintendenze archivistiche proprio sui temi dello scarto. Cito, ad esempio, il caso del Banco di Roma, dove una commissione mista insediatasi nel 1988 ha elaborato una bozza di massimario di scarto per la Direzione centrale¹³, proprio nel momento in cui le note vicende del 1992 hanno mutato la fisionomia dell'ente e portato alla nascita della Banca di Roma, in cui sono confluiti il Banco di Santo Spirito e la Cassa di risparmio di Roma. Altre volte il fenomeno della privatizzazione sembra, invece, aver dato impulso all'adozione di un organico strumento per la selezione dei documenti: è il caso della Banca nazionale del lavoro, che nel 1996 ha inviato alla Sovrintendenza archivistica per il Lazio una proposta di massimario scaturita dalle operazioni di censimento effettuate dal 1994 al 1995 nei propri archivi¹⁴.

Sempre nel settore degli enti economici privatizzati (art. 15 del Decreto legge n. 333 dell'11.7.1992, convertito in legge 8.8.1992, n. 359), nel corso di quest'anno l'INA ha sottoposto all'approvazione della Sovrintendenza per il Lazio un "massimario di conservazione" e un "regolamento per lo scarto"¹⁵, mentre l'ENEL, poco prima di trasformarsi in società per azioni, ha cominciato a dotare di massimario l'area operativa "Segreteria" (1992), proseguendo in quest'opera, anche dopo la privatizzazione, per altre aree: "Amministrativa", "Finanze", "Approvvigionamenti-appalti", "Segreteria generale" (1994); "Produzione e trasmissione" (1995); "Costruzioni" (1996)¹⁶.

Non è qui il caso di analizzare le singole situazioni, ma da quanto finora detto mi sembra emergere con sufficiente evidenza il divario tra la funzione di vigilanza quale appare dal dettato normativo e quale si è venuta configurando in più di un trentennio di attività. Ricorrendo alla politica della "collaborazione", sia l'Ufficio centrale che le sovrintendenze archivistiche hanno di fatto superato il concetto di vigilanza intesa come controllo sull'adempimento degli obblighi di legge, riuscendo a

¹³ Cfr. S. ALESSANDRI, *Le procedure di formazione del massimario di scarto presso il Banco di Roma, ibid.*, pp.149-152. L'archivio della Banca è stato dichiarato di notevole interesse storico dalla Sovrintendenza archivistica per il Lazio in data 18.8.1994.

¹⁴ L'archivio della Banca è stato dichiarato di notevole interesse storico dalla Sovrintendenza archivistica per il Lazio in data 18.8.1994.

¹⁵ Fin dal 1971 vi erano stati contatti tra l'ente, allora pubblico, e l'Ufficio centrale per i beni archivistici, che aveva espresso la disponibilità a fornire la consulenza necessaria per la soluzione del problema dello scarto.

¹⁶ Nel 1983 il Comitato di settore aveva approvato, in via provvisoria, un primo elenco di tipologie documentarie da sottoporre a scarto, in attesa dell'elaborazione di un organico piano di selezione.

creare, attraverso le commissioni miste, dei punti di incontro tra tecnici della tutela archivistica e rappresentanti degli enti – cioè gli effettivi gestori degli archivi –, presupposto indispensabile per affrontare in maniera non episodica lo spinoso problema della selezione delle fonti. Anzi, occorre puntualizzare che spesso la necessità degli enti di liberare depositi saturi di masse cartacee più o meno indifferenziate ha rappresentato per le sovrintendenze – e non poteva essere altrimenti – l'occasione per impostare insieme agli interessati dei piani di riorganizzazione del servizio d'archivio, di cui lo scarto è un momento non estrapolabile arbitrariamente. Le modalità con cui si sono sviluppate le esperienze fin qui ricordate provano, infatti, che quasi sempre l'intervento per la soluzione dei problemi di scarto si è inserito nel contesto del censimento dei fondi, dell'elaborazione – o revisione – del titolario di classificazione e del regolamento di gestione dell'archivio, producendo uno strumento di selezione in forma di "titolario/massimario", che consente di identificare i documenti e di seguirne il percorso, specificandone i tempi di permanenza nei settori tradizionali dell'archivio.

La validità di tale strumento dipende, naturalmente, dalla continuità nel corretto funzionamento del servizio archivistico del soggetto produttore; quando alle trasformazioni organizzative e istituzionali di alcuni enti non hanno fatto riscontro i necessari adeguamenti sul piano del quadro di classificazione degli atti, anche i titolari/massimari sono diventati obsoleti e poco leggibili, rendendo più difficoltoso il compito delle sovrintendenze, anziché agevolarlo. Di qui la necessità di forme istituzionali di collegamento costante tra amministrazione archivistica ed enti (siano essi pubblici che privati) per conseguire risultati durevoli nella salvaguardia degli archivi, fin dal momento della loro formazione.

Vale quindi la pena approfondire la riflessione su questi aspetti dell'attività di vigilanza, che coinvolgono le sovrintendenze nell'intervento sulla documentazione corrente di una varietà di soggetti differenziati, anche se talvolta riconducibili a gruppi abbastanza omogenei (banche, ospedali, comuni, province, regioni, enti previdenziali, ecc.), e valutare l'opportunità di fornire all'amministrazione archivistica strumenti normativi e operativi al passo con i tempi, se si vuole riempire di effettivi contenuti l'azione di tutela che essa è chiamata a svolgere sul patrimonio documentario non statale, che sta conoscendo peraltro una fase di notevolissima espansione. Per restare in tema, mi sembra che il patrimonio delle conoscenze finora acquisite nel campo degli strumenti di selezione abbia creato le premesse per consolidare il ruolo delle sovrintendenze come autorevoli punti di riferimento e consulenza nella gestione degli

archivi non statali e per istituzionalizzare queste forme di intervento, in modo da estendere l'adozione dei massimari di scarto non solo nei settori bancario e previdenziale, dove non poco si è già fatto, ma anche in quelli degli enti sanitari e delle regioni, in cui non mancano esperienze significative. Si tratta, in sintesi, di dare alle sovrintendenze i mezzi (indicazioni normative, personale, possibilità di formazione e aggiornamento, risorse economiche) per procedere con maggior coerenza e continuità nella direzione di una stabile e pianificata cooperazione con i soggetti vigilati, sempre che si ritenga valido e attuabile il modello di vigilanza delineato dalla nostra legislazione.

Problematiche connesse all'attività di scarto

di *Lea Cuffaro*

Queste brevi riflessioni sulle problematiche scaturenti in occasione degli scarti sono il frutto dell'esperienza accumulata nel corso degli anni nei quali sono stata impegnata nell'esame delle proposte che pervengono all'Ufficio centrale per i beni archivistici da tutte le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato.

Nell'iniziare a focalizzare alcuni punti, si devono anzitutto evidenziare le difficoltà che spesso si incontrano nel far funzionare le commissioni di sorveglianza.

Anche la disciplina più recente al riguardo ¹ non riesce ancora a operare quello snellimento necessario ad un celere disbrigo dei compiti ai quali le commissioni devono attendere e ha creato, nella sua prima applicazione, problemi i quali, pur riguardando le amministrazioni competenti, hanno spesso investito i rappresentanti degli archivi di Stato. Grosse difficoltà sono derivate nella corretta interpretazione e conseguente applicazione del nuovo regolamento, introdotto col decreto citato, il quale ha decentrato la costituzione e il rinnovo delle commissioni di sorveglianza attribuendo l'emanazione del relativo decreto al dirigente preposto all'ufficio periferico, sopraordinato agli uffici di livello inferiore che operano nelle circoscrizioni non inferiori alla provincia. Ne consegue, per fare alcuni esempi, che il dirigente preposto alla Direzione compartimentale delle dogane e delle imposte indirette è competente per le dipendenti circoscrizioni doganali, gli uffici tecnici di finanza e i laboratori chimici compartimentali; il presidente delle corti di appello è competente per gli uffici giudiziari di pretura, tribunale, tribunale di sorveglianza e tribunale dei minorenni; i procuratori generali per gli uffici di procura compresi nel distretto. Nella prima applicazione del decreto, ha

¹ Dpr n. 344 del 18 aprile 1994.

molto disorientato l'indicazione del dirigente preposto all'ufficio sovraordinato, creando anche dei conflitti di competenza e costringendo, così, le amministrazioni interessate ad intervenire con specifiche circolari sull'argomento ². La stessa Amministrazione archivistica ha chiesto e ottenuto opportuni chiarimenti dal Dipartimento della funzione pubblica ³ provvedendo ad informare i direttori degli archivi di Stato ⁴.

Nel riprendere il discorso sui compiti delle commissioni, che il decreto dovrebbe agevolare con lo snellimento delle procedure, mi preme sottolineare che una certa continuità nei lavori delle sedute faciliterebbe l'assolvimento delle funzioni di competenza le quali comprendono non solo quelle relative alla selezione della documentazione, attività che invece viene svolta in maniera quasi esclusiva, ma investono l'esistenza stessa degli archivi sorvegliati nel momento della conservazione e dell'ordinamento. Al riguardo vorrei segnalare l'esperienza veneziana relativa all'ordinamento e all'inventariazione dell'archivio storico di un grosso complesso architettonico, villa Pisani di Strà, posto sotto la tutela della Soprintendenza ai beni architettonici, laddove il lavoro di ordinamento delle carte, svolto da personale qualificato, diplomato alla scuola di archivistica, ma esterno all'amministrazione, è seguito dall'archivista componente della commissione di sorveglianza sulla Soprintendenza ai beni architettonici. Sarebbe comunque auspicabile che gli archivi si formassero in modo ordinato. A tal fine è necessario non solo sensibilizzare gli addetti ma intervenire fornendo loro una preparazione tecnica adeguata. Questa è l'esperienza nell'ambito della provincia di Cagliari. Il direttore dell'Archivio di Stato ha offerto la propria disponibilità alle autorità locali, con il sostegno dell'Ufficio centrale e delle strutture e dei funzionari dell'archivio, ad organizzare corsi di archivistica per la formazione degli addetti agli archivi correnti delle pubbliche Amministrazioni del territorio.

Tramite le commissioni di sorveglianza si possono stimolare e coin-

² MINISTERO DELLE FINANZE, DIPARTIMENTO DELLE DOGANE E DELLE IMPOSTE INDIRETTE, lettera circolare del 15 dicembre 1994, prot. n. 9936. MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA, DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI CIVILI E DELLE LIBERE PROFESSIONI, circolare n. 6/95 del 28 apr.1995. MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE, lettera circolare del 27 mag. 1995, prot. n. 322017; PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, SEGRETARIATO GENERALE, nota del 23 set. 1994, n. AGP/1/94/1.1.4/11262.

³ PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, Ufficio legislativo, nota del 30 mar. 1995, prot. 1.57/Ris VL.

⁴ MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI, UFFICIO CENTRALE PER I BENI ARCHIVISTICI, lettera circolare del 7 apr.1995, prot. n. 2.2249.

volgere le amministrazioni ad iniziative relative all'organizzazione dei propri archivi: penso a quanto sta avvenendo al Ministero dell'interno dove, sotto l'impulso del rappresentante archivistico, si sta lavorando ad un progetto di titolare che coinvolge anche gli uffici periferici del Ministero; da questo lavoro dovrebbe poi scaturire un massimario di scarto che potrebbe riempire tante lacune e superare i contrasti che insorgono spesso con l'amministrazione dell'Interno, sia a livello centrale che periferico, e che i colleghi spesso segnalano. A tale riguardo vorrei ricordare che il Dipartimento di pubblica sicurezza presso il Ministero dell'interno e le questure a livello di uffici periferici utilizzano e considerano quale massimario di scarto quello elaborato dalla loro amministrazione nel 1971 congiuntamente al nuovo ordinamento degli archivi degli uffici di pubblica sicurezza ⁵. Il massimario in questione non è mai stato tale, in quanto non è stato mai approvato dall'allora Giunta del consiglio superiore degli archivi poiché, a parere della Giunta, era necessario un periodo di sperimentazione dopo il quale avrebbe potuto esprimere il proprio parere. Il massimario non è stato mai approvato ma gli uffici del Ministero dell'interno applicano scrupolosamente le direttive in esso contenute e non riescono a comprendere perché l'amministrazione degli archivi oppone spesso, ormai da quasi dieci anni, delle eccezioni. Non comprendono i motivi che spingono l'Amministrazione archivistica a proporre la conservazione di categorie di atti che, pur non qualificati nel loro prontuario come permanenti, costituiscono testimonianza preziosa di avvenimenti in anni nei quali la realtà politica e sociale si è rapidamente e profondamente trasformata. Per questi motivi pervengono spesso all'Ufficio centrale, da parte dei colleghi che lavorano sul campo, notizie sulle difficoltà che incontrano, durante i lavori delle commissioni, nel pretendere la conservazione di alcune categorie di atti. È questo il caso, ad esempio, degli atti descritti nella categoria A/1 di Gabinetto relativa alle "Informazioni". Nella parte esplicativa delle istruzioni è manifestata l'esigenza di accorpate in un solo fascicolo tutti gli atti riguardanti le singole persone onde costituire un corredo ampio ed organico di notizie, evitare duplicazioni di lavoro, inesattezze di riferimenti ed offrire ad ogni ramo di attività il quadro completo delle situazioni oggettive ⁶. L'importanza della categoria in questione si evince ancora

⁵ MINISTERO DELL'INTERNO, DIREZIONE GENERALE DELLA PUBBLICA SICUREZZA, SERVIZIO POLIZIA AMMINISTRATIVA E SOCIALE, *Ordinamento degli archivi degli uffici di P.S. Istruzioni* (istruzioni ministeriali n. 10083. F (12) I, Roma 1 dicembre 1971.

⁶ *Ibidem*, p. 19 ss.

dalla lettura dei principi generali sullo scarto enunciati nel manuale del Ministero dell'interno, laddove si raccomanda l'incenerimento dei fascicoli di informazioni (A/1) per garantire la più assoluta segretezza in una materia particolarmente delicata⁷. L'importanza degli atti ai fini della conservazione è sistematicamente contestata dai rappresentanti del Ministero dell'interno in quanto, dicono, i fascicoli contengono in realtà solo informazioni di routine relative a concorsi ed assunzioni. Sembra, quindi, che il contenuto dei fascicoli non corrisponde ovvero non corrisponde più alla descrizione del titolario. In tal caso un accurato esame della documentazione, che accerti l'effettiva qualità delle carte, può tradursi in una motivata proposta di scarto.

Un problema completamente diverso dai precedenti, che spesso mi viene prospettato dai colleghi, è quello che deriva dalla "confusione dei ruoli" che a volte si verifica durante i lavori delle commissioni di sorveglianza; spesso l'archivista viene investito in quell'occasione oppure si sente in dovere di farsi carico di competenze non sue, di problemi che investono, invece, le amministrazioni presso cui opera. Si tratta del carico di conoscenze relative alla validità giuridico-amministrativa della documentazione, sottoposta al vaglio della commissione, per quanto attiene al periodo di conservazione delle carte ai fini dei termini per la prescrizione, per le certificazioni, per i ricorsi. È impensabile che ogni archivista sia a conoscenza di tutti gli adempimenti amministrativi di tutte le amministrazioni dello Stato, connessi alle competenze e alle funzioni che svolgono gli organi statali. Il nostro sindacato ha la funzione di valutare l'utilizzazione delle carte una volta che esse hanno esaurita la funzione giuridico-amministrativa per cui sono state prodotte nel rispetto dell'identità archivistica che le collega.

Per quanto riguarda i criteri di conservazione e di scarto, so di toccare un tasto dolente: poche certezze ci sono al riguardo; i pochi massimari a disposizione appartengono ad anni ormai lontani e risultano per lo più inadeguati alla continua trasformazione ed evoluzione che ha coinvolto la pubblica amministrazione specialmente in questi ultimi anni⁸. La scom-

⁷ ID. p. 30.

⁸ Agli atti dell'Ufficio centrale per i beni archivistici risultano i seguenti massimari di scarto: MINISTERO DELL'INTERNO, DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE, DIVISIONE AFFARI GENERALI, *Massimario per lo scarto degli atti della prefettura*, aprile 1981, integrato nel dicembre 1990; DIREZIONE GENERALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE, DIREZIONE CENTRALE PER I SERVIZI ELETTORALI, *massimario per lo scarto degli atti elettorali*, 1984; MINISTERO DELL'INTERNO, AMMINISTRAZIONE PER LE ATTIVITÀ ASSISTENZIALI ITALIANE E INTERNAZIONALI, *Massimario di scarto dei documenti d'archivio degli Affari internazionali*, 1976; Ministero delle finanze, Direzione generale

parsa di uffici, la fusione di competenze, la delega di funzioni hanno spesso stravolto la tradizionale organizzazione dei ministeri, per cui ci si trova di fronte a sussidi che non hanno più rispondenza con le nuove realtà e solo la grossa esperienza degli archivisti sopperisce a tali mancanze e soccorre in caso di necessità. È vero che i massimari non devono essere considerati la panacea per risolvere tali problemi ma aiutano molto nella comprensione della tipologia delle categorie di atti in relazione alla struttura e all'organizzazione degli uffici. In mancanza di validi sussidi per la selezione della documentazione, vorrei porre l'accento sulla necessità di agire con cautela, di operare delle riflessioni che possono portare anche a dei ripensamenti. Mi riferisco ad esempio al problema della campionatura; prescindendo, per ora, dalla validità di tale metodo su cui si può discutere e che forse potrebbe costituire oggetto di specifico dibattito. Nella pratica, per alcune categorie di atti, in genere di contenuto ripetitivo, viene applicato il principio della conservazione di un campione per

delle imposte dirette, *Massimario di scarto di atti di archivio delle intendenze di finanza*, 27 settembre 1968; DIREZIONE GENERALE DELLE TASSE E DELLE IMPOSTE INDIRETTE SUGLI AFFARI, *Massimario per lo scarto degli atti degli uffici dell'amministrazione periferica delle tasse e delle imposte indirette sugli affari*, novembre 1977; DIREZIONE GENERALE DEL CATASTO E DEI SERVIZI TECNICI ERARIALI, *Massimario di scarto degli atti di archivio degli uffici tecnici erariali*, 26 gennaio 1978, modificato il 26 aprile 1993; MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE, SERVIZIO CENTRALE DEGLI UFFICI DEL LAVORO E DELLA MASSIMA OCCUPAZIONE, *Massimario di scarto degli uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione* 1974; DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GENERALI E DEL PERSONALE, *Massimario di scarto degli atti degli ispettorati del lavoro*, 16 febbraio 1995; CORTE DEI CONTI, *Massimario di scarto relativo all'attività di controllo della Corte dei conti*, 5 maggio 1972, modificato 20 aprile e 26 maggio 1983; MINISTERO DEL TESORO, RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO, *Massimario di scarto degli atti della Ragioneria generale dello Stato*, 1977; UFFICIO LIQUIDAZIONI, *Massimario di scarto degli enti soppressi la cui liquidazione è affidata all'Ufficio liquidazioni*, 25 luglio 1985; DIREZIONE GENERALE DANNI DI GUERRA, *Massimario di scarto della Direzione generale danni di guerra*, 1973, modificato febbraio 1990; AMMINISTRAZIONE DEI MONOPOLI DI STATO, *Massimario di scarto degli atti degli uffici centrali e periferici dei Monopoli di Stato*. 11 giugno 1965. Oltre a questi sono in uso presso singole amministrazioni dei manuali sul funzionamento dell'archivio contenenti anche massimari di scarto che vengono rigorosamente applicati anche se non hanno avuto l'approvazione dell'Amministrazione archivistica. Fornisco di seguito l'elenco di quelli dei quali sono a conoscenza con l'indicazione degli uffici di pertinenza: MINISTERO DELL'INTERNO, DIREZIONE GENERALE DI PUBBLICA SICUREZZA, SERVIZIO DI POLIZIA AMMINISTRATIVA E SOCIALE, *Ordinamento degli uffici di pubblica sicurezza*, 1971; MINISTERO DELLE FINANZE, COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA, *Istruzioni sul funzionamento dell'archivio e massimario di scarto*, 1969; MINISTERO DEI TRASPORTI, DIREZIONE GENERALE DELLA MOTORIZZAZIONE CIVILE E DEI TRASPORTI IN CONCESSIONE, *Bozza massimario di scarto degli atti degli uffici della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione*, 1982; MINISTERO DEL TESORO, DIREZIONE DEL TESORO, *Istruzioni generali sui servizi del tesoro*, 1964; Ragioneria generale dello Stato, *quadro di classificazione e massimario di scarto degli atti d'archivio della ragioneria generale dello stato*, 1977; AUTOMOBIL CLUB D'ITALIA, PUBBLICO REGISTRO AUTOMOBILISTICO, DIREZIONE CENTRALE, *Modalità scarto atti archivio Pubblico registro automobilistico*, circ. n. 81/457 del 14.12.1974, circ. n. 12/627 del 15. 7. 1991, circ. del 16.4.1994.

serie sia come testimonianza di una procedura amministrativa sia per registrare l'incidenza di un accadimento di carattere sociale, politico, economico. Questo criterio è stato applicato dall'amministrazione archivistica per le dichiarazioni uniche dei redditi presso gli uffici distrettuali delle imposte dirette; il campione da conservare è nella misura dell'1% per ogni categoria di contribuenti, in relazione alla loro importanza e alla struttura economica e sociale del territorio⁹. In tal modo, nell'impossibilità di conservare una ingente quantità di materiale con grave danno per future indagini in materia di storia economica e sociale, si è voluto fornire, sul piano nazionale, un quadro d'insieme dello stato economico dei ceti più rappresentativi. Da quella data sono passati molti anni nei quali le dichiarazioni dei redditi hanno cambiato fisionomia; non è pensabile applicare l'1% a quella vasta produzione di dichiarazioni che "uniche" non sono più. È necessario, quindi, un ripensamento nell'applicare il criterio della campionatura ai fini della conservazione.

Un'altra difficoltà che viene sempre più spesso segnalata è costituita dal diniego che manifestano i comitati della Croce rossa italiana quando vengono interpellati per la ricezione della documentazione destinata al macero, adducendo, come giustificazione, la scarsa remuneratività dell'operazione. Sappiamo che l'obbligo della cessione alla Croce rossa italiana degli atti ritenuti inservibili degli uffici statali ha radici lontane; imposto con il rdl n. 84 del 12 febbraio 1930 è stato rinnovato ogni cinque anni¹⁰. Pertanto il rifiuto ad accettare la carta crea notevoli problemi con grave intralcio per gli uffici interessati. È stato investito del problema il Comitato centrale della Croce rossa¹¹ il quale ha risposto¹² invitando all'applicazione dell'art. 7 del rdl citato dove è detto che, qualora la Croce rossa non possa ritirare le carte, entro un conveniente termine concordato gli uffici possano procedere direttamente all'alienazione della documentazione, versandone l'importo alla Tesoreria in conto di entrate eventuali del Tesoro. Anche questa soluzione non è di facile attuazione in quanto non sempre sono reperibili, a detta degli uffici interessati, ditte disposte a partecipare alla gara per l'asporto della docu-

⁹ Circolare dell'Ufficio centrale per i beni archivistici n. 1/60 del 19 gennaio 1960 alla quale fa riscontro la circolare di analogo contenuto del Ministero delle finanze, Direzione generale delle imposte dirette n. 702093 dell'8 aprile 1960.

¹⁰ Il decreto del Ministero del tesoro del 2 marzo 1996 proroga i termini di cessione al 30 giugno 2001.

¹¹ Ufficio centrale per i beni archivistici, nota del 23 giugno 1993, prot. n. 2/3359.

¹² Croce rossa italiana, Comitato centrale, nota del 5 marzo 1994, prot. n.57355.

mentazione. In tali evenienze é stato suggerito di farsi indicare per iscritto dal comitato della Croce rossa, unitamente al proprio diniego, l'ente o associazione benefica che ritirerà in sua vece.

Le problematiche finora esaminate costituiscono solo alcuni aspetti dei disagi che l'archivista incontra quotidianamente nel suo lavoro. Si potrebbe tentare non dico di rimuovere gli inconvenienti, ma di affrontarli con consapevolezza costituendo, ad esempio, dei gruppi di lavoro per ogni amministrazione con l'apporto dei rappresentanti nelle commissioni di sorveglianza delle direzioni generali e dei rispettivi uffici periferici per permettere l'esame delle disposizioni normative o ministeriali in possesso o a conoscenza dell'Amministrazione archivistica. In tal modo sarebbe possibile il riscontro tra la documentazione prodotta dagli uffici centrali e la corrispondente a livello periferico onde evitare di conservare duplicati o di eliminare la documentazione in entrambe le sedi. Sarebbe, inoltre possibile considerare congiuntamente il mutamento di competenze e la trasformazione di uffici che in questi ultimi anni si sono verificati. Bastino alcuni esempi: il Ministero dell'interno ha proceduto ad una nuova articolazione della propria struttura, creando dei dipartimenti ai quali fanno capo le direzioni generali; il Ministero delle finanze, in attuazione della legge di ristrutturazione del Ministero ¹³ ha emanato il regolamento degli uffici e del personale ¹⁴, che ha soppresso alcuni uffici finanziari creandone dei nuovi o accorpandone le competenze¹⁵; nel 1993 é stato istituito il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali con competenze diverse ed allargate rispetto al soppresso Ministero dell'agricoltura e foreste ¹⁶; sono di recente costituzione le preture circondariali ¹⁷, la cui organizzazione ha creato dei problemi sull'applicazione ad esse delle commissioni di scarto.

Gli esempi ora citati sono l'immagine di quella lenta trasformazione che sta investendo la pubblica amministrazione con riflessi, quindi,

¹³ Legge 29 ottobre 1991, n. 358.

¹⁴ Dpr 27 marzo 1992, n. 287.

¹⁵ Nella tabella in calce al regolamento risultano soppressi: le intendenze di finanza, nei capoluoghi di regione e di provincia; gli ispettorati compartimentali delle imposte dirette, delle tasse ed imposte indirette sugli affari; gli uffici distrettuali delle imposte dirette, gli uffici provinciali IVA, gli uffici del registro; gli uffici tecnici erariali; le conservatorie dei registri immobiliari. Sono di nuova istituzione: le direzioni regionali delle entrate; gli uffici delle entrate del capoluogo; le direzioni compartimentali del territorio; gli uffici del territorio; le direzioni regionali delle entrate; gli uffici delle entrate territorialmente competenti; gli uffici del territorio.

¹⁶ Legge 4 dicembre 1993, n. 491.

¹⁷ Legge 1 febbraio 1989, n. 30.

anche sull'attività di scarto esercitata dall'Amministrazione archivistica. Ritengo, ripeto, essenziale, nell'affrontare i problemi per singole amministrazioni, programmare un lavoro concordato e ordinato, iniziando ad effettuare il riscontro della documentazione a disposizione, in modo da permettere scelte precise ai fini di una più incisiva selezione delle carte. Infatti penso che a volte si conserva in modo eccessivo e improduttivo perché in concreto non si ha la possibilità di verifiche e confronti che permettano di avere una visione d'insieme della documentazione per coglierne l'essenziale. Vorrei aggiungere, per concludere, che il problema dello scarto è strettamente connesso a quello degli spazi ovvero dei locali che devono accogliere la documentazione. Gli archivi di Stato sono quasi tutti saturi e gli interventi di ampliamento richiedono tempi lunghi. Le amministrazioni che producono le carte non intendono conservare per il prescritto quarantennio atti non più utili alle funzioni che svolgono e agli scopi che perseguono. Bisogna avere la piena consapevolezza di questi problemi se non si vuole vanificare l'impegno di intere generazioni di archivisti.

La selezione dei documenti archivistici nel recente dibattito internazionale: evoluzione e continuità nella metodologia e nella prassi

di *Maria Guercio*

1. La selezione, una nuova emergenza

Che l'eccesso di carte d'archivio conservate costituisca uno strumento per impedire l'accesso, anziché favorirlo è ormai un dato accettato in tutta la comunità internazionale.

Il problema è tuttavia molto complesso sotto diversi punti di vista e non può essere risolto con una battuta: gli interrogativi che richiedono una risposta allo stesso tempo puntuale e articolata sono numerosi e tutti rilevanti. Alcuni hanno un carattere teorico generale, altri natura operativa. In ogni caso, la decisione di selezionare all'interno di un complesso organico di documenti d'archivio le serie o i gruppi di unità archivistiche/documentarie da destinare allo scarto è, senza dubbio, una scelta difficile che opera, come è stato sempre sottolineato, una mutilazione nella produzione documentaria. D'altra parte, i problemi di natura teorica e le soluzioni pratiche sono strettamente legate: non si interviene con efficacia se non si dispone di principi chiari e coerenti, né si possono applicare astrattamente soluzioni rispettose della metodologia, ma avulse dalla concreta valutazione di aspetti organizzativi e di specifiche trasformazioni normative e procedurali. La selezione non può essere affrontata, quindi, semplicemente richiamando gli archivisti a un pragmatismo che trovi le sue ragioni esclusive nella efficiente gestione degli spazi, anche se, naturalmente, sono proprio esigenze pratiche di conservazione e di recupero, insieme alla insufficienza delle risorse, che impongono scelte sempre più radicali in materia e di cui le soluzioni generali devono tener conto. Né è mai sembrato sufficiente sul piano teorico il richiamo al principio dell'utilità del materiale documentario per la ricerca storica. Il tema di un fondamento della selezione tormenta gli archivisti da sempre, ma è anche oggetto di un rinnovato interesse cui non sono estranee la necessità di sperimentare l'efficacia del metodo tradizionale rispetto alle trasformazio-

ni tecnologiche in atto e l'urgenza di individuare soluzioni alla crescita della produzione cartacea radicali ma anche coerenti sul piano teorico.

Che cosa sia la selezione dei documenti, quali debbano essere i criteri che la guidano e quali gli strumenti specifici che ne garantiscano esiti adeguati e corretti sono, dunque, le questioni che da sempre gli archivisti di tutto il mondo hanno avuto presente nella difficile azione di salvaguardia della memoria documentaria del loro tempo. Un altro tema rilevante concerne il ruolo e le responsabilità riconosciute (sul piano metodologico più che su quello normativo) alle diverse figure professionali che concorrono alla decisione finale in materia di conservazione (funzionario responsabile della gestione dei documenti attivi e archivista incaricato dei compiti della conservazione).

Sono interrogativi, come si è detto, di diversa complessità che costituiscono oggi il terreno su cui gli archivisti giocano una delle partite più impegnative, pari per difficoltà e importanza ai problemi legati alla diffusione di nuovi supporti e di nuovi strumenti di comunicazione. Gli interlocutori esterni, oltre alle amministrazioni produttrici dei documenti che richiedono risposte e soluzioni in termini di linee guida e di criteri di orientamento efficaci ed efficienti, sono anche gli utenti (di cui i ricercatori qualificati costituiscono un nucleo in percentuale sempre meno numeroso), ai quali è necessario garantire una conservazione nel tempo ispirata a parametri oggettivi e imparziali, scientificamente ineccepibili, ma anche compatibili con le risorse disponibili e una possibilità di reperimento rapido su tutto il patrimonio conservato.

Nella gestione degli archivi contemporanei sono, poi, da considerare alcuni nuovi protagonisti, sempre più attivi nel settore, anche se non sempre con adeguata preparazione: informatici, esperti di logistica e di stoccaggio, qualche volta semplici "magazzinieri", che offrono alle istituzioni pubbliche e private servizi convenienti sul piano dei costi, non necessariamente di qualità, per la conservazione in depositi di concentrazione – ma anche per la gestione e le operazioni di selezione – dei documenti semiattivi e, talvolta, anche di quelli correnti. Anche questo è fenomeno generale, ormai molto sviluppato non solo in Nord America ma anche in Europa: in Francia nel 1993 si calcolava che ben 1600 km di materiale archivistico – soprattutto di natura privata – avessero trovato collocazione presso società di archiviazione che operano in *outsourcing*. La necessità di ricorrere ad agenti esterni per la tenuta dei documenti ha, naturalmente, origini di diversa natura; è, tuttavia, strettamente connessa al fenomeno diffuso di una proliferazione abnorme del materiale documentario prodotto senza controlli e senza strumenti di gestione e di sele-

zione da parte dell'ente produttore. Se subita passivamente, la "soluzione" dell'affidamento dell'archivio a operatori esterni può rappresentare un grosso rischio e non solo e non tanto per gli archivisti che, peraltro, hanno fino ad oggi sottovalutato l'esigenza e l'utilità di creare (o di aggiornare, affinare e diffondere come nel caso del modello italiano) strumenti aggiornati ed efficaci di intervento per la gestione documentaria.

I rischi maggiori di un massiccio trasferimento a terzi, sia pure temporaneo della gestione del patrimonio documentario di un ente produttore riguardano la insufficiente qualità del servizio prestato, la mancanza di controlli e di regole con la conseguenza di determinare un trattamento della documentazione conservata che non risponda ai requisiti archivistici (mantenimento del vincolo archivistico e dell'integrità dei documenti, uso corretto delle tecnologie di riproduzione dei documenti e delle tecnologie informatiche per il loro reperimento) ¹.

In questa prospettiva non vi è dubbio che la selezione diventi sempre più una funzione archivistica "di frontiera", che – nel rendere indispensabile la cooperazione tra figure e responsabilità diverse – impone la verifica e l'aggiornamento dei criteri di organizzazione della documentazione, costringe al confronto e consente un'analisi integrata di tutti gli obiettivi che sono all'origine di un sistema di gestione dei documenti. Considerata a lungo solo in termini di sconfitta, in quanto testimonianza della incapacità degli archivisti di recuperare risorse, spazi e strumenti per lo svolgimento delle loro funzioni – e non di una sfida ineludibile e, per questo, positiva (come, invece, nel 1975 Paola Carucci aveva giustamente messo in evidenza in un saggio ancora attuale) ², la questione della valutazione ai fini della conservazione o dello scarto dei documenti suscita oggi un rinnovato interesse da parte degli archivisti, delle loro associazioni professionali, delle amministrazioni di tutto il mondo: si ripensano strumenti tradizionali, si studiano soluzioni innovative, si misurano le forze disponibili per dedicare mezzi adeguati alla realizzazione di sistemi integrati di selezione e tenuta dei documenti (controllo sulla formazione delle unità documentarie e sull'accumulazione corretta delle unità archivistiche e delle loro aggregazioni in serie, sviluppo tempestivo di criteri

¹ Uno dei maggiori limiti del ricorso a soluzioni in *outsourcing* è la sistematica assenza, tranne pochissime lodevoli eccezioni, di personale specializzato nel trattamento di documenti d'archivio. Imperversano, piuttosto, specialisti dell'informazione o esperti di logistica che nulla sanno della peculiarità dell'oggetto cui si applicano.

² P. CARUCCI, *Lo scarto come elemento qualificante delle fonti*, in "Rassegna degli archivi di Stato", XXXV (1975), pp. 250-264.

di valutazione per la selezione e lo scarto, elaborazione di piani di conservazione integrati da regolamenti di gestione e procedure di selezione, sviluppo di sistemi di classificazione che identifichino e descrivano non solo un sistema gerarchico di categorie, ma anche il meccanismo di accumulazione dei documenti e connettano il quadro concreto di formazione dei documenti e delle loro aggregazioni a un piano di valutazione ed eventualmente, addirittura, di sistemazione fisica delle carte ³).

2. Nell'era dell'abbondanza la valutazione per la conservazione è una funzione vitale di un programma archivistico

Le ragioni che, come si è detto, sono alla base del nuovo interesse per i problemi della selezione si sono manifestate in termini ormai drammatici soprattutto nel corso dell'ultimo ventennio. All'archivistica della "scarsità" che ha caratterizzato il passato è seguita l'archivistica dell'"abbondanza" – ha scritto Christine Pétillat ⁴ o, ancora, l'archivistica del "diluvio di carta". Alcuni anni fa ci si era illusi che l'introduzione massiccia di tecnologie avanzate avrebbe ridotto l'uso della carta per la produzione di documenti. *Paperless Office* era, infatti, la parola d'ordine del governo americano che aveva avviato un consistente programma di finanziamenti per l'informatizzazione degli uffici pubblici. Il risultato di questi programmi è stato a lungo tutt'altro che soddisfacente e, in alcuni casi, ha prodotto una maggiore quantità di documentazione cartacea, per di più di scarsa qualità. Solo molto recentemente, grazie alla diffusione delle reti e delle tecnologie della comunicazione, si assiste a una inversione di tendenza, anche se ancora oggi in Nord America il 90% dei documenti archivistici è su carta e per ragioni non difficili da capire: i supporti tradizionali continuano a prevalere (anche se forse non a

³ Un sistema integrato di classificazione, organizzazione delle serie, selezione e collocazione nei depositi è stato sviluppato in molte province del Canada. Consiste nell'utilizzo di un codice di identificazione per ciascun documento (e tipologia di documenti), che risulta costituito dalla somma dell'indice di classificazione, del numero di posizione del fascicolo (nel caso di documenti organizzati in fascicoli e non secondo la forma), del numero di registrazione cui si collega il sistema di selezione, ed anche – grazie alla possibilità consentita dall'informatica di condividere informazioni e mantenere la separazione delle funzioni – i dati di collocazione fisica nel deposito d'archivio compresi gli elementi identificativi del singolo versamento.

⁴ CH. PÉTILLAT et H. PRAX, *Les archives contemporaines ou l'arrivée du flux au quotidien*, in Direction des Archives de France, *La pratique archivistique française*, Paris 1993, p. 231.

lungo), per il minor costo, la immediata decifrabilità, la facilità di manipolazione e di conservazione. Gli unici seri inconvenienti sono costituiti dal problema dell'ingombro – che naturalmente è tanto maggiore quanto meno si sviluppano e diffondono strumenti e metodi di controllo nella gestione dei documenti – e dal tempo necessario per recuperare le informazioni, che è anch'esso inversamente proporzionale alla efficienza del sistema di tenuta delle carte.

Non si possono qui analizzare le cause di questo aumento enorme di documenti che trova le sue radici più lontane – al di là dei problemi, tutt'altro che irrilevanti e sempre attuali, della cattiva gestione – nello sviluppo di apparati burocratici più complessi e nella crescita e differenziazione delle funzioni amministrative. È un dato acquisito il fatto che la frammentarietà e la disarticolazione delle strutture amministrative si accompagnano con il fenomeno costante della crescita della produzione documentaria: livelli di responsabilità e decisione più bassi e meno autorevoli hanno un maggior bisogno di documentare le decisioni assunte in ogni fase intermedia. A questo si è aggiunto il fatto che la carta prodotta aumenta in modo naturale e incompressibile insieme al numero degli organismi burocratici e alla crescita delle attività degli apparati pubblici che ha raggiunto l'apice nel corso di questo secolo, in particolare per quanto riguarda il continuo allargamento delle competenze in settori nuovi dell'intervento pubblico rispetto a quelli tradizionali della difesa, delle relazioni internazionali, dell'ordine e della sicurezza, del potere fiscale. Sviluppo dell'istruzione, protezione della cultura, sostegno all'agricoltura, interventi nei servizi pubblici, misure di assistenza sociale sono solo alcuni esempi dei nuovi ambiti di azione dello Stato soprattutto a partire dagli anni Sessanta, mentre una prima significativa crescita del ruolo pubblico in campo economico si era avuta in una fase precedente, accelerata in occasione dei due conflitti mondiali con il rafforzamento dell'impresa pubblica soprattutto per le esigenze di sviluppare la produzione durante la guerra, operare requisizioni, controllare le materie prime, gestire l'informazione scritta e radiofonica. Questi compiti non vennero abbandonati in tempo di pace anche se furono assolti con minor dirigismo. Altri se ne aggiunsero, legati alle esigenze della ricostruzione e a istanze di natura sociale. È questo un fenomeno che ha riguardato tutto il mondo occidentale: è, infatti, comune a tutte le democrazie occidentali, lo sviluppo enorme nel secondo dopoguerra delle funzioni statali che hanno fatto parlare di Stato sociale, oggi, peraltro, in gravissima crisi per il venir meno di risorse finanziarie, per il rafforzamento di esigenze di decentramento, per un raggiunto livello di

maturità della società civile e per un insieme di ragioni complesse che meriterebbero uno studio accurato di natura storica e non solo il breve cenno cui si è in questo caso costretti.

Tra le conseguenze di queste trasformazioni, quelle che riguardano la produzione documentaria sono senza dubbio meno rilevanti di altre da un punto di vista generale, ma richiedono un notevole impegno da parte degli operatori che le hanno ereditate e che sono oggi chiamati a intervenire all'interno di una contraddizione che non caratterizza solo il settore degli archivi: la contraddizione di dover conservare o gestire sia pure ai fini della selezione la più grande quantità di documenti mai prodotti nella storia dell'umanità con una forte diminuzione dei mezzi disponibili, cui si aggiungono gli effetti delle grandi privatizzazioni che hanno avuto dovunque come risultato il massiccio trasferimento di ingenti quantità documentarie nelle istituzioni archivistiche. È forse in questa grave insufficienza di strumenti a fronte di un patrimonio di imponenti dimensioni che va ricercata una delle ragioni di fondo del degrado cui si è giunti in questo settore. La riduzione della produzione documentaria è, quindi, operazione necessaria, ma deve rispondere a criteri tecnico-scientifici corretti per ottenere risultati di efficienza: la funzione della valutazione affidata a personale specializzato e sorretta da strumenti razionali e sperimentati ha, perciò, assunto un valore strategico.

3. La selezione tra teoria e prassi. Il dibattito internazionale

Per un'analisi mirata di modelli e strumenti che i diversi attori che operano nella comunità archivistica internazionale hanno recentemente ideato per far fronte all'emergenza della quantità, è opportuna una sintesi di alcuni concetti di base insieme all'analisi delle più recenti riflessioni in materia elaborate nel contesto internazionale. Con riferimento alla tradizione archivistica europea, si può definire la selezione come l'attività che stabilisce la durata dei documenti in base a criteri di funzionalità archivistica, mentre secondo la tradizione nordamericana (Schellenberg), soprattutto in ragione di un pragmatismo molto diffuso (presente, peraltro, anche in diversi Paesi europei) selezionare significa analizzare il contenuto dei documenti in relazione a fini e parametri di varia natura, estranei alle specifiche finalità di produzione e su questa base definirne il valore (valore amministrativo, valore fiscale, valore informativo, valore archivistico, ecc.) e, quindi, la durata.

Prima di entrare nel merito di queste due posizioni, alcune osservazio-

ni ulteriori sono necessarie. È, in primo luogo, opportuno ricordare che l'obiettivo finale della selezione per gli archivisti riguarda la conservazione permanente a fini di ricerca, mentre la soluzione dei problemi di ridondanza (ad esempio di duplicazione), di trasparenza, di facilità nel reperimento costituisce un obiettivo subordinato. Questa è, tuttavia, una acquisizione recente. In tutto l'arco della storia dell'umanità fino alla Rivoluzione francese, fino a quando cioè la conservazione dei documenti è stata funzionale solo alle esigenze dell'ente produttore, l'attività di selezione si limitava alla considerazione di ciò che era utile per la prosecuzione dell'attività dell'ente; non si prevedevano, naturalmente, responsabilità distinte rispetto a quelle di natura amministrativa: non c'erano esigenze di imparzialità e neutralità rispetto a terzi dato che si conservavano nel tempo solo i documenti ritenuti indispensabili alla vita e al funzionamento dell'ente, quindi per definizione rispondenti a un criterio oggettivo di utilità. Non esistevano, quindi, procedure di valutazione successive, né tanto meno si attribuivano ai documenti valori derivati da una valutazione di contenuto per fini esterni, assai difficili peraltro da individuare rispetto alla continua evoluzione degli interessi storiografici. Si tornerà in seguito sul problema rilevante del fondamento della selezione. È utile, per ora, sottolineare che è proprio il bisogno di mantenere il principio dell'obiettività alla base di tale funzioni che rende indispensabile affidare la decisione agli archivisti (e non agli storici o agli specialisti della materia), a coloro cioè che per mestiere sono gli unici in grado di analizzare i documenti in base alle funzioni svolte e alla loro natura originaria, ricorrendo cioè a principi generali e neutrali rispetto ai contenuti specifici di ciascun archivio.

Una seconda riflessione riguarda il fatto che la selezione non è mai un'operazione semplice; anzi è il risultato di interventi di grado diverso, e con un differente livello di regolamentazione. Ad esempio, una prima fase implicita di "valutazione per la conservazione dei documenti" opera già al momento della creazione dei documenti archivistici presso l'ente produttore. Non tutta la documentazione formata nell'esercizio di una attività pratica viene, infatti, inserita all'interno di un fascicolo o di una serie documentaria e conservata dall'ente produttore in quanto parte costitutiva del suo fondo archivistico nella fase di formazione: dipende dall'ordinamento giuridico, dalle procedure specifiche interne a ciascun ente stabilire quali documenti (anche di natura preliminare e interlocutoria) siano ritenuti necessari per rappresentare i fatti o gli atti attraverso i quali l'ente adempie ai compiti che gli sono stati assegnati per legge, per statuto, per norme interne, ed esercita la sua attività. Un appunto relativo al risultato di un colloquio o di una telefonata, è senza dubbio un documento per la

persona fisica che lo ha prodotto, ma non necessariamente deve essere trattato come documento archivistico dell'ente per il quale la persona presta la sua attività. Si tratta, in questo caso, di materiale documentario tenuto solo temporaneamente a fini operativi, non è inserito nel fascicolo e non è classificato: è, quindi, oggetto di una preliminare decisione circa la sua tenuta. Questa operazione non ha niente a che vedere con la funzione di valutazione dei documenti archivistici a fini di conservazione permanente, che si manifesta attraverso azioni consapevoli e regolate e implica l'intervento duplice di archivisti professionali e dei responsabili dell'ente produttore. Entrambe le prospettive poggiano su una comune metodologia, la valutazione della funzionalità archivistica dei documenti, anche se con finalità diverse che comunque richiedono la conoscenza della specifica natura dell'oggetto della selezione, il documento che è entrato a pieno titolo a far parte del fondo archivistico dell'ente produttore.

Il documento archivistico viene prodotto e mantenuto dall'ente produttore in quanto rappresentazione di un atto o di un fatto, espressione di interessi, strumento di certezza del diritto e, perciò, supporto delle decisioni presenti e future, mezzo di prova legale. L'analisi dei documenti a fini di selezione e di conservazione permanente deve fondarsi sulla tale natura e sulla funzione che il documento svolge nel contesto di produzione, quindi soprattutto tenendo conto delle relazioni che lo legano alle altre entità documentarie in riferimento ai procedimenti di cui è parte. Per questa ragione nella tradizione italiana la decisione relativa allo scarto non riguarda i singoli documenti, bensì le aggregazioni strutturali di un fondo (serie, gruppi di unità) in relazione alla specifica attività istituzionale dell'ente produttore: in questo modo non si valutano singoli contenuti informativi che prescindano dal contesto amministrativo, ma le sedimentazioni documentarie relative a tipologie di attività e/o specifici procedimenti. Proprio per la necessità di valutare con oggettività, a distanza di tempo, aggregati e non singoli elementi, si selezionano documenti non più attivi, almeno per quanto riguarda gli archivi tradizionali⁵.

⁵ Diversa e più complessa è la procedura nel caso del documento elettronico, per il quale si prevedono funzioni di selezione periodiche a più livelli e già nella fase di creazione. In questo caso gli archivisti devono intervenire sin dalla fase di progettazione del sistema di gestione documentaria e devono elaborare standard e modelli da utilizzare in contesti comuni. Per quanto riguarda il problema della selezione nel caso dei documenti elettronici si rimanda ai saggi di H. NAUGLER, *The Archival Appraisal of Machine Readable Records: A RAMP Studies with Guidelines*, Parigi, Unesco, 1983 e L. DURANTI, *The Thinking on Appraisal of Electronic Records: the Evolution, Focuses and Future Directions*, in "Archivi e computer", 6, 1996, pp. 493-518.

Il criterio scientifico, archivistico che deve presiedere alla conservazione è basato, perciò, sul principio della conservazione dei documenti significativi nell'ambito e ai fini dell'attività istituzionale dell'ente produttore, dei documenti cioè che ne rispecchiano le funzioni e le attività essenziali, e che sono stati, quindi, indispensabili strumenti per il loro esercizio: hanno cioè permesso all'ente l'adempimento nel tempo del suo mandato. È questo il criterio oggettivo che dovrebbe guidare sia il responsabile dell'ente produttore che il responsabile del programma archivistico nelle scelte di conservazione⁶ che naturalmente nel secondo caso ha come obiettivo la conservazione permanente.

“Sotto il profilo storiografico, giuridico e archivistico – scrive Paola Carucci – non è possibile trovare giustificazioni obiettive allo scarto... Non è possibile in nessun caso stabilire con assoluta certezza che certe serie non potrebbero mai essere utilizzate per fini di studio. Non è valido il criterio di distruggere documenti di cui esistono più copie perché ciascuna copia si inserisce in un contesto diverso a seconda dell'ufficio cui perviene, dando luogo a una pluralità di fonti non identiche... Il fondamento dello scarto va ricercato invece in quella che può essere considerata una legge costante di economicità presente in ogni processo evolutivo: l'accoglimento cioè di quegli elementi della fase trascorsa, funzionali ed essenziali allo svolgimento della fase in atto e quindi al suo superamento... [La decisione di scartare] – prosegue Paola Carucci, presentando con notevole anticipo considerazioni che solo recentemente hanno trovato spazio nel dibattito internazionale, al cui sviluppo non sono certamente rimaste estranee⁷ – non comporta che i documenti distrutti siano privi

⁶ Per quanto riguarda la tradizione italiana, due sono le tendenze che si possono identificare in modo chiaro, come già scriveva Antonino Lombardo nel 1955: “la rigorista, che non ammette possibilità di scarti, e quella invece più larga che vorrebbe una più ampia eliminazione di scritture”, mentre sul criterio intermedio, che “cerca di mettere d'accordo teoria e pratica” l'A. osservava che esso è scientificamente inaccettabile perché “meramente empirico”. Lombardo citava in proposito un'osservazione di Benedetto Croce che negava l'esistenza di criteri logici nella scelta di scartare i documenti: “non v'ha criterio logico – scriveva Croce – che possa assegnarsi per determinare quale notizie o documenti siano utili e importanti, appunto perché qui ci aggiriamo nella cerchia pratica e non già nella cerchia scientifica”. Cfr. A. LOMBARDO, *Il problema dello scarto negli atti di archivio*, in “RAS”, 1955, pp. 300-316. È possibile, invece, da quanto si è detto in precedenza – ed è anche auspicabile – che criteri teoricamente fondati possono e debbono essere individuati per guidare gli archivisti in questa complessa operazione che richiede la capacità di conoscere ed esaminare la storia istituzionale, la struttura, le funzioni dell'ente produttore, le sue procedure interne in rapporto con le norme generali previste dall'ordinamento giuridico.

⁷ P. CARUCCI, *Lo scarto come elemento qualificante delle fonti*, cit., pp. 255-256.

di valore storico... ma soltanto che non sembrino al selezionatore così essenziali da accrescere in maniera determinante la possibilità di comprensione storica". Si può aggiungere la considerazione che tale fondamento appare pienamente giustificato e solido se si approfondisce il concetto di comprensione storica dal punto di vista degli archivisti: non è, infatti, compito dell'archivista mettersi nell'ottica della comprensione storica – neppure in un'ottica "coeva" –, bensì è sua specifica responsabilità fornire allo storico del presente e del futuro gli strumenti, oggettivi e imparziali, completi quanto è possibile per sviluppare la comprensione storica della funzione che i documenti hanno svolto all'interno dell'organismo che li ha prodotti.

Sulla base di queste considerazioni, molte scuole archivistiche (in particolare alcuni autori tedeschi e canadesi) continuano a mettere l'accento oggi sui criteri formali dell'attività di selezione, in contrapposizione a esclusive valutazioni di contenuto. Non la ricerca dell'utilità dei documenti che deriva dall'esame del loro contenuto, ma la consapevolezza del loro valore di testimonianza dell'attività istituzionale dell'ente produttore che deriva dallo studio della loro genesi e del loro uso deve guidare l'archivista in questa delicata e importante attività.

Tale posizione sembra a chi scrive solida nei suoi principi e coerente nella sua evoluzione e prevede il contributo indispensabile degli archivisti per la creazione di piani integrati di classificazione, conservazione, selezione. L'elemento innovativo sarebbe, oggi, legato alla necessità di un intervento "precoce" dell'archivista, che intervenendo nel disegno del sistema di gestione documentaria deve poter e saper introdurre criteri e indirizzi di selezione già nella fase di formazione dei documenti. L'altra tendenza, prima ricordata, che connette la selezione a una definizione di valori generali astratti e, per ciò stesso assoggetta tale attività a un rischio di relativismo, ha conosciuto, in tempi molto recenti, alcuni sviluppi che rispetto all'ottica tradizionale assumono un carattere senz'altro provocatorio, ma non per questo risolutivo della questione, traggono le loro ragioni anche dai fenomeni prima descritti di proliferazione della documentazione e di accorciamento dei termini di accesso e di consultabilità dei documenti. La necessità di organizzare in tempi molto stretti e senza un adeguamento sufficiente di risorse finanziarie e di spazi il versamento nei depositi d'archivio di grandi quantità documentarie ha spinto alcune amministrazioni archivistiche a studiare nuove strategie di "macro-selezione" che concentrano la scelta sui fondi da acquisire per la conservazione, più che sulla individuazione della concreta e specifica produzione documentaria: si può decidere perciò di selezionare (conservare/distrug-

gere) l'intero fondo archivistico di un ufficio per la ragione che si considera irrilevante (per la società) lasciare traccia documentaria di quelle funzioni o della struttura amministrativa che ne è responsabile. Tale procedura è semplice e soprattutto rapida sul piano operativo, ma molto rischiosa dal punto di vista dell'affidabilità delle scelte: rende impossibile una attenta valutazione e interventi differenziati; si limita alla lettura e all'analisi di organigrammi e di documenti normativi generali raramente rispondenti alla concreta dimensione dell'attività amministrativa e della struttura organizzativa. Esempi concreti di questo nuovo orientamento non mancano, a partire dall'idea olandese di selezionare "per funzioni" o dalla soluzione adottata dagli Archivi nazionali canadesi di censire le serie documentarie solo dopo aver studiato attività e organigrammi e aver negoziato con gli enti produttori piani diversi e flessibili di intervento. Nel caso della proposta che viene dagli Stati Uniti, si sostiene, invece, la necessità di definire una politica archivistica che privilegi l'acquisizione (quindi, la selezione per la conservazione) dei fondi archivistici che documentino la comunità nazionale e locale nelle sue dinamiche sociali e istituzionali.

La dottrina tradizionale non ha, comunque, ancora indagato con sufficienza i nodi teorici e i problemi di metodo che l'iperproduzione documentaria crea. Mancano risposte e linee guida che, invece, la diffusione dei nuovi archivi elettronici richiede con sempre maggiore urgenza in questo come in altri settori: in ambiente elettronico nulla rimarrà da scartare – nel senso che nulla sarà conservato – se non verranno formulati criteri di base e piani di conservazione che seguano i documenti dalla formazione e nelle successive fasi di gestione. La selezione, più di altre funzioni archivistiche, è destinata a divenire un'attività "continuativa" che ad esempio si ripropone – sia pure in termini diversi dal modello tradizionale – tutte le volte che una nuova generazione di tecnologie diviene obsoleta e richiede un generale (e costoso) "riversamento". Mentre per i documenti su supporti tradizionali la conservazione può anche assumere un carattere passivo una volta impiantato correttamente l'archivio, nel caso dei nuovi supporti conservare vuol dire, quindi, assumere periodiche decisioni, prevedere problemi di obsolescenza, sviluppare insomma una politica attiva e continuativa di conservazione.

Proseguendo lungo il cammino tracciato da Paola Carucci, nuove riflessioni in materia sono state recentemente elaborate da Luciana Duranti e Angelika Menne-Haritz, con particolare riferimento al problema della "integrità" del complesso documentario. Pur partendo da orientamenti diversi, l'una in forte polemica con la teoria Nord Americana

dell'*evidential value* (Duranti), l'altra proponendo una interpretazione "autentica" della medesima teoria (Menne-Haritz), le due studiose giungono a posizioni simili: affermano che l'unico metodo corretto per evitare mutilazioni del fondo documentario consiste nello sviluppo di criteri di selezione che tengano conto delle procedure che presiedono alla creazione e tenuta dei documenti e/o siano basati sulla considerazione della funzionalità archivistica dei documenti e delle loro aggregazioni. In questo caso – e soltanto in questo caso – la selezione svolge quel compito positivo, già sottolineato da Paola Carucci, di qualificazione delle fonti conservate, di concentrazione e accrescimento delle capacità informative dei documenti. Ci sono molti esempi nella storia degli archivi che potrebbero essere proposti a sostegno del fatto che la selezione – anche quando era lasciata alla esclusiva responsabilità degli enti produttori – non si fondava in principio su una valutazione di contenuto, bensì proprio sull'analisi delle procedure e della funzione che i documenti svolgono, era cioè fondata su fattori contestuali e non su criteri estranei ai modi di produzione dell'archivio⁸. È solo con lo sviluppo di istituzioni archivistiche dedicate alla conservazione permanente dei documenti a fini di ricerca che il problema ha acquistato la sua autonomia, ha richiesto procedure e regole, che tuttavia non sono sempre state il risultato della consapevolezza teorica e della coerenza metodologica necessarie. Anzi, a lungo, soprattutto nelle tradizioni meno forti e consolidate anche per il basso livello di formazione professionale degli archivisti, hanno potuto esercitare un ruolo determinante specialisti di altre materie, o hanno avuto buon gioco nelle scelte strategiche storici e ricercatori impreparati a tale compito e ignari dei principi di organizzazione del materiale documentario.

La rinnovata attenzione per la teoria archivistica è, quindi, un fatto di grande rilevanza perché riconduce una materia complessa alla respon-

⁸ Emblematico è il processo di formazione dei documenti nel caso delle ingombranti tavolette d'argilla conservate in Estremo Oriente: i dati giornalieri sui raccolti trovavano la sintesi nelle tavolette settimanali, queste venivano poi riassunte in documenti mensili e, quindi, annuali. Queste ultime a loro volta sarebbero state conservate per un solo anno, mentre il contenuto – così almeno sembra emergere dallo studio dei reperti archeologici – veniva riprodotto su altre tavolette destinate alla conservazione (e perciò cotte nei forni per durare). Non si trattava di selezione successiva, ma di criteri di gestione e di procedure specifiche per la conservazione di documenti archivistici da parte dell'ente produttore. Cfr. in proposito E. POSNER, *Archives in the Ancient World*, Washington 1972. Si veda, inoltre, E. LODOLINI, *Gli archivi di tavolette di argilla nell'antico vicino Oriente (3200 a.C.-50 d.C.)*, in "RAS", 3, 1976, p. 709 ss.

sabilità tecnico-scientifica degli specialisti di settore, spinti a loro volta ad approfondire conoscenze e riflessioni. La selezione è, naturalmente, un campo privilegiato di verifica e di riflessione, anche se proprio in questo ambito il dibattito, sia pure ricco, non ha ancora prodotto risultati del tutto convincenti e risolutivi sul piano pratico⁹. Negli ultimi anni uno degli obiettivi polemicamente preferiti e ricorrenti delle scuole più attente al rispetto della teoria archivistica è stata la tendenza sempre più diffusa tra gli operatori della selezione fondata su criteri pragmatici di utilità e di valutazione del contenuto dei documenti archivistici ai fini della ricerca. Tale orientamento ha avuto un notevole successo e un tentativo di fondazione teorica in particolare nel lavoro di Theodore R. Schellenberg¹⁰ e nella sua definizione di documento basato sulla distinzione tra valore primario, cioè amministrativo e di prova legale, e secondario, cioè informativo. Secondo tale impostazione agli archivisti sarebbe lasciato il compito della selezione solo in relazione alla considerazione del contenuto informativo dei documenti, quindi, a una seconda fase che nella prassi nordamericana (certamente non nell'intenzione dello studioso tedesco) ha concretamente determinato una separazione anche temporale della decisione (e delle responsabilità) in due momenti, con la

⁹ Il problema che tale approccio non risolve – rispetto alla normativa e alla prassi in uso un po' dovunque – riguarda, ad esempio, il diverso grado di responsabilità delle figure professionali che intervengono nel processo di selezione e, in particolare, il ruolo dell'archivista: un ruolo passivo di controllo delle decisioni assunte dall'ente produttore, oppure l'esercizio di una funzione, peraltro assai complessa, di valutazione della congruità di tali decisioni. Cfr. L. DURANTI, *The Concept of Appraisal...*, cit., p. 337.

¹⁰ TH.R. SCHELLENBERG, *The Appraisal of Modern Public Records*, in "Bulletin of the N.A.", 8, 1956. Si veda in proposito A. MENNE-HARITZ, *Appraisal or Selection. Can a Content Oriented Appraisal Harmonised with the Principle of Provenance?*, in *The Principle of Provenance. First Stockholm Conference on Archival Theory and the Principle of Provenance. 2-3 september 1993, Borås 1994*, pp. 103-139. Per una valutazione critica del pensiero di Schellenberg è di notevole interesse il lavoro di T. LIVELTON, *Archival Theory, Records and the Public*, SAA 1996. La teoria sviluppata in Nord America da Schellenberg sul valore primario e secondario del documento archivistico trae origine dalla tradizione tedesca. Il successo si spiega con la semplicità delle definizioni e dei principi di base che fecero molta presa nel contesto nordamericano poco sviluppato dal punto di vista teorico. L'autore distingue, anche temporalmente, tra valore primario e secondario degli archivi. Il primo si basa sull'utilità dei documenti a fini amministrativi, per i quali i documenti medesimi sono stati creati. Il secondo consiste nell'utilità dei documenti a fini informativi e di ricerca (*evidential value e information value*). In realtà tale distinzione non solo è priva di coerenza teorica, ma mette su piani distinti ciò che, invece, non può essere separato: il presunto valore informativo, ad esempio, non esiste a prescindere dalla funzione che il documento svolge presso l'ente produttore, senza contare che le normative sull'accesso hanno messo in luce il fatto che il cosiddetto valore informativo dei documenti esiste in ogni fase della gestione.

conseguenza che la decisione dell'archivista giungeva troppo tardi, quando l'ente produttore aveva già operato in piena autonomia scelte di conservazione irreparabili. L'accusa maggiore, che molti archivisti rivolgono da qualche tempo a tale teoria (ampiamente diffusa in tutto il mondo anglosassone, ma anche in alcuni Paesi europei) e soprattutto ai suoi successivi sviluppi che ha portato i suoi sostenitori a valutare il materiale archivistico per la sua capacità di rappresentare la società civile, rispondere cioè a criteri che nulla hanno a che vedere con la natura dei documenti e con le ragioni della loro creazione, è di carattere generale e riguarda proprio il fatto di non aver compreso tale natura speciale, o di averla voluta del tutto ignorare, ritenendo possibile risolvere la questione affidando le scelte di selezione a non meglio definiti criteri di rappresentatività sociale della produzione documentaria da conservare. Le riflessioni ulteriori maturate in questo settore rendono oggi inaccettabile il fatto che solo la pratica, con tutti i limiti dovuti alla specificità dei singoli casi, possa determinare il metodo e condizionare la teoria stessa che invece deve fondarsi nel riconoscimento della funzione che i documenti d'archivio assumono rispetto alle esigenze di testimonianza e supporto per le quali essi sono stati creati. È evidente che la pratica deve fornire i materiali di riflessione e gli elementi di verifica del metodo sviluppato, ma non può sostituire e rendere superflua l'identificazione di principi comuni per la tenuta dei sistemi di gestione documentaria né esigenze pratiche possono guidare l'archivista nella scelta di selezione se non nel senso di una adeguata considerazione delle risorse e degli spazi disponibili.

Le posizioni teoricamente più forti e consapevoli sostengono, quindi, la necessità di una decisione che sia effettivamente archivistica, che non si limiti solo a valutare i documenti in quanto prodotti concreti di un'attività pratica, ma si allarghi all'intero processo di produzione documentaria e al relativo contesto giuridico e amministrativo, identificando le attività istituzionali dell'ente produttore, cioè quell'insieme di azioni in cui si concentra e si esprime il mandato dell'ente, tradotto tuttavia nella concreta sedimentazione archivistica. L'idea, invece, che obiettivo della selezione sia quello di conservare e documentare nel modo più esaustivo l'immagine della società suscita molte reazioni negative, tra cui va segnalata la posizione dei colleghi tedeschi che hanno intravisto in questo approccio, noto negli USA come *documentation strategy*, gli stessi pericolosi difetti di impostazione, sia pure di tutt'altra origine, presenti per decenni nell'archivistica proposta con forte accentuazione ideologica dai Paesi dell'Europa dell'Est.

Come si è già, molto brevemente, ricordato in base a tale teoria gli archivisti, a fronte delle difficoltà di valutare la documentazione in

un'epoca di grande abbondanza, procedono in prima istanza alla identificazione e alla valutazione degli enti produttori. La strada intrapresa dall'amministrazione archivistica del Canada è meno radicale: la finalità della conservazione archivistica deve fondarsi sul principio di documentare la società civile (*acquisition strategy*), ma questo richiede, comunque, l'analisi e la selezione di funzioni e attività considerate di prioritaria rilevanza dal punto di vista storico¹¹. Non vi è dubbio che tali posizioni siano in contraddizione con quanto finora illustrato circa la necessità che la selezione sia il risultato di un faticoso lavoro di identificazione e valutazione della documentazione prodotta in relazione alle strutture amministrative e ai compiti istituzionali, in riferimento ai modi concreti dell'accumulazione documentaria.

La ricostruzione attraverso le fonti documentarie conservate dell'immagine della società sono il frutto di un lavoro di interpretazione storica e non costituiscono il compito dell'archivista, la cui imparzialità consiste proprio nel fornire strumenti quanto più possibile completi e obiettivi a chi persegue finalità ulteriori di indagine storica. Si è già ricordato che questa impostazione supera definitivamente l'assunzione per cui l'archivista dovrebbe, nell'esercizio della sua funzione di selezionatore, "conoscere gli indirizzi attuali della storiografia o, in altri termini, i vari modi di fare storia; tenerli presente quando si trova a scegliere i documenti da distruggere e quelli da conservare". La difficoltà/impossibilità di un compito così concepito è stata correttamente messa in luce da Isabella Zanni Rosiello quando ha sottolineato che la storiografia attuale è caratterizzata "da una crescente 'inventività di forme storiografiche' e da un numero 'impressionante' di pluralità di indagini"¹² che nessun archivista può essere ritenuto capace di immaginare.

4. Strumenti operativi per la selezione: verifiche e aggiornamenti

La tradizione italiana, generalmente contraria a soluzioni globali e,

¹¹ Per chi voglia approfondire il tema si vedano R. BROWN, *Appraisal Theory and the Context of the Public Records Creator*, in "Archivaria" 40 (1995), pp. 121-172 e T. COOK, *Mind over Matter: towards a New Theory of Archival Appraisal*, in *The Archival Imagination. Essays in Honour of Hugh Taylor*, edited by Barbara Craig, Ottawa 1992, pp. 38-70. Per una lucida critica di tali posizioni si legga T. EASTWOOD, *Towards a Social Theory of Appraisal*, *ibidem*, pp. 71-89.

¹² I. ZANNI ROSIELLO, *Spurghi e distruzioni di carte d'archivio*, in "Quaderni storici", 54 (1983), pp. 1008-1009.

piuttosto, favorevole a soluzioni locali e differenziate, ha sempre trattato con sufficienza o, addirittura, con ostilità qualunque strumento orientato a fornire criteri operativi comuni in materia di selezione e di conservazione, in particolare i cosiddetti "massimari di scarto", che invece all'estero, sia pure con diverso nome e diversamente orientati, hanno conosciuto in questi ultimi anni un grande successo e, almeno così sembra, importanti risultati positivi¹³. Non sono pochi i Paesi che hanno recentemente scoperto l'utilità di predisporre piani generali di conservazione che identifichino le serie documentarie di un'organizzazione, sia ai fini della gestione sia allo scopo di controllare i tassi di crescita del materiale e impostare una politica coerente di conservazione. È il caso ad esempio della Francia, che ha recentemente ideato il *tableau de tri* (non molto diverso da un massimario di scarto tradizionale) o del Canada, che ha compiuto passi più interessanti tentando di sviluppare e arricchire gli strumenti giù esistenti (*retention schedule*).

Le difficoltà che la professione si trova oggi di fronte, tuttavia, rendono indispensabile sviluppare nuovi strumenti operativi e nuove pratiche che naturalmente possono anche richiedere la verifica e la trasformazione di quelle esistenti e delle metodologie tradizionali. Gli esempi cui si è fatto cenno in precedenza meritano una più attenta analisi soprattutto nei casi in cui notevoli risorse umane e finanziarie vengono impiegate in un'opera generale di ridefinizione e aggiornamento delle procedure, anche se non è necessario condividere le scelte fondamentali che orientano in ciascuna realtà nazionale tale impegno.

La tendenza comune a larga parte di queste esperienze recenti¹⁴ è quello di prevedere un approccio integrato che includa in un unico disegno tutte le funzioni che riguardano la gestione dei documenti, dalla formazione al trasferimento e alla selezione. Due esperienze meritano in particolare di venir esaminate con più attenzione, quella sviluppata nei Paesi Bassi e nota come il progetto Pivot e quella in corso da tempo e

¹³ Sui massimari di scarto e, in genere, sulle modalità di costruzione di strumenti operativi per la selezione, cfr. M. GUERCIO, *Le procedure di selezione dei documenti negli archivi delle banche*, in *Gli archivi degli istituti e delle aziende di credito. Le fonti d'archivio per la storia delle banche. Tutela, gestione e valorizzazione*. Roma, 14-17 novembre 1989, Roma 1995, pp. 110-124.

¹⁴ Un primo studio di base è stato condotto su questo tema dal Comitato per gli archivi correnti del Consiglio internazionale degli archivi che ha organizzato a Oslo nel maggio 1994 un seminario sulla selezione, i cui atti sono in corso di pubblicazione sulla rivista "Janus". Una relazione riassuntiva di questo lavoro è stata presentata in occasione della sessione aperta che il Comitato ha tenuto a Pechino durante il XIII Congresso internazionale degli archivi (4-7 settembre 1996).

con molto successo in alcune province canadesi (British Columbia e Nova Scotia) che si basa su un sistema di valutazione inserito all'interno di un piano di classificazione dei documenti, di indicazioni per l'accesso e la conservazione.

Il progetto Pivot ¹⁵ è stato elaborato dagli archivi nazionali dei Paesi Bassi per far fronte all'emergenza creata da una modifica delle norme archivistiche circa la consultabilità dei documenti e, quindi, il loro versamento in archivio: in precedenza venivano trasferiti i documenti relativi a pratiche esaurite da oltre cinquant'anni, mentre in base alla nuova normativa i termini di versamento si sono ridotti a vent'anni e hanno creato all'amministrazione archivistica un gravissimo problema che non poteva essere risolto in tempi ragionevoli con le procedure tradizionali, ma richiedeva per la sua soluzione un radicale mutamento delle strategie di selezione ¹⁶. L'emergenza si configurava nella forma concreta di 500 km di materiale documentario da trasferire nell'arco di un brevissimo periodo nelle istituzioni archivistiche. Si tratta di una cifra enorme, tenuto conto che tutto il patrimonio archivistico conservato negli archivi di Stato del Paese a partire dall'anno 1000 fino al 1980 ammonta a 160 km. L'obiettivo complessivo del progetto va al di là dei soli problemi di selezione, includendo anche l'ambizione di contribuire al disegno più generale di nuovi strumenti per una gestione più efficace della cosa pubblica, attraverso il controllo della produzione documentaria, dei costi relativi e della qualità degli strumenti di tenuta. Prima di affrontare la sfida in termini concreti, il gruppo di lavoro ha elaborato nuovi criteri generali per la conservazione dei documenti. La scelta è consistita nella identificazione di una piccola quantità di documenti ritenuti essenziali - *policy records* si legge nella relazione di Peter Horsman presentata a Oslo nel citato seminario del 1994 - e quindi degni di essere conservati per

¹⁵ *Pivot, un nouveau tournant dans la conduite du tri. Réduction du délai de versement dans la loi sur les Archives et ses conséquences pour les administrations publiques*, La Haye s.d.

¹⁶ Anche se non con la stessa urgenza, il problema della presa in carico da parte delle istituzioni archivistiche della enorme quantità di documentazione prodotta nel settore pubblico negli ultimi decenni è generale. I depositi dei ministeri italiani sono pieni di documentazione storica di grande rilievo che dovrebbe essere versata negli archivi di Stato. Un progetto speciale di censimento e verifica di questo materiale, almeno per quanto riguarda le amministrazioni centrali, è in corso per iniziativa dell'Archivio centrale dello Stato. I dati finora disponibili, che saranno pubblicati in appendice agli atti di una giornata di studio tenuta a Roma nell'aprile 1994 sul tema degli archivi di deposito, rilevano che allo stato attuale sono gli enti produttori medesimi ad avere in carico materiale documentario non solo destinato alla conservazione permanente, ma già maturo per il trasferimento nel deposito dell'EUR.

l'eternità. I documenti prescelti costituiscono "a representation, a mirror of governments thinking and acting". Solo le linee principali dell'azione governativa sono considerate meritevoli di essere documentate in modo permanente, in particolare se testimoniano le interrelazioni con la società civile: "les données administratives les plus importantes sont celles qui rendent possible l'évaluation, et la reconstruction des grandes lignes d'activité des pouvoirs publics... En revanche, les collections de données qui ne contiennent que des détails sur l'exécution de la politique des pouvoirs public sont, de notre point de vue, moins importantes et peuvent plutôt faire figure de fardeau que d'enrichissement, en raison de leur volume considérable". In termini statistici nel progetto si valuta che solo il 5% degli archivi prodotti documenta "la politica", mentre il rimanente 95% riguarda la sua "esecuzione". Per dar seguito a tali regole di indirizzo, il progetto ha stabilito di abbandonare "la vieille méthode prolix" della cosiddetta "microsélection" che si basava sulla identificazione all'interno di un piano di conservazione delle serie documentarie individuate, e ha predisposto una metodologia di "macrosélection", cioè una selezione dei compiti amministrativi e non dei documenti. Si distinguono le funzioni di natura generale (destinate a venir documentate nel tempo) da quelle di natura esecutiva e operativa dei cui prodotti documentari si prevede la completa distruzione. In ogni caso l'attività di valutazione riguarda le attività, anzi le macro-attività e non le aggregazioni archivistiche che ne costituiscono il sottoprodotto. Il nuovo metodo richiede, naturalmente, invece che la verifica e il censimento delle fattispecie documentarie, una accurata e impegnativa ricerca preliminare sulle funzioni e sull'organizzazione dell'ente produttore e, quindi, la predisposizione di un repertorio delle attività che deve essere elaborato per ciascuna struttura amministrativa di livello pari a una direzione generale. Le scelte finali di conservazione possono, perciò, determinare la distruzione di interi fondi documentari qualora le funzioni e le strutture amministrative siano considerate non rilevanti. La procedura – osservano gli archivisti olandesi – è semplice, rapida, efficiente e poco costosa; tuttavia, riconoscono l'esistenza di alcuni rischi soprattutto per quanto riguarda l'affidabilità delle decisioni assunte che devono basarsi sulle informazioni non sempre attendibili che derivano dalla normativa e dagli organigrammi. Del resto gli archivisti conoscono fin troppo bene quanto i documenti siano il risultato non di leggi e procedure, ma della concreta, specifica attività burocratica, fatta di prassi, di tradizione, di vischiosità amministrativa. La difficoltà – se non l'impossibilità, almeno allo stato attuale di realizzazione del progetto – di assumere decisioni

flessibili e differenziate ha imposto una sua revisione, dopo una prima fase di applicazione. Non sembra, tuttavia, che per il momento ci sia l'intenzione da parte dell'Archivio nazionale di ritornare sui suoi passi nonostante le molte critiche ricevute soprattutto dagli storici che vedono avanzare il pericolo di un appiattimento progressivo delle fonti conservate e, soprattutto, temono le conseguenze di una generale rinuncia a valutare, sia pure con una difficile azione di compromesso, le concrete fattispecie documentarie.

Del tutto diversa è la scelta operata nell'altro modello che qui si ritiene utile descrivere, quello realizzato negli Archivi provinciali del British Columbia (BCARS): riconoscendo la rilevanza della funzione e la sua difficoltà, i dirigenti dell'Amministrazione archivistica provinciale hanno deciso di intraprendere una strada, che non prevede scorciatoie, ma si fonda sulla razionalizzazione dell'intervento, la specializzazione del personale e il perfezionamento degli strumenti di supporto. È stato assunto e formato in modo specialistico un gruppo di archivisti cui si è affidato in modo esclusivo il compito di definire procedure, standard e specifici prodotti per la selezione dei documenti degli enti produttori destinati ad essere trasferiti nell'Archivio provinciale. Tra le funzioni attribuite allo staff la pubblicazione di piani di conservazione/classificazione integrati, la continua attività di aggiornamento e di diffusione dei risultati raggiunti e della qualità del prodotto sono stati gli strumenti che hanno permesso il raggiungimento di risultati di notevole successo, sia in termini di efficienza dell'attività di selezione, che in termini di consenso raccolto da parte delle amministrazioni coinvolte, della comunità professionale anche oltre i confini della provincia. Il modello è, infatti, già oggi applicato anche in altre Stati (ad esempio in Nova Scotia) ed è oggetto di attenta analisi da parte di altre istituzioni, per la capacità di coniugare la cura per l'efficienza e l'efficacia dell'azione pubblica, l'attenzione per la trasparenza e il rispetto, di radice europea, per la migliore e più sperimentata metodologia archivistica, e una attenta opera di innovazione.

Il piano di conservazione¹⁷ prevede un controllo del documento – senza distinzione tra i supporti – in tutte le sue fasi di gestione, stabilisce un collegamento strutturale con l'indice di classificazione e la concreta

¹⁷ S. HART, *Here be Dragons. Appraisal of Government Records at the British Columbia Archives and Records Service (BCARS)*, in *1996 Conference of the Association of Canadian Archivists. Whitehorse, 29-31 May 1996* (unpublished).

creazione dei fascicoli, di cui descrive in modo sistematico nella *content note* tipologia, qualità e criteri di ordinamento, nonché identifica il rapporto tra serie collegate e complementari e specifica l'eventuale supporto sostitutivo, le tecniche di campionatura, i termini di conservazione e le eventuali restrizioni all'accesso. Si tratta di uno strumento senz'altro empirico e flessibile, ma risponde a rigorosi parametri teorici e metodologici che ne garantiscono la solidità e la coerenza. La sua applicazione sistematica ha reso possibile un controllo su larga parte della documentazione prodotta anche in termini di valutazione e limitazione dei tassi di crescita, che non devono superare, secondo lo staff di specialisti, il 3% del materiale documentario creato presso ogni ente produttore. Il successo del prodotto ha consentito, inoltre, una concreta programmazione per il futuro sia in termini di risorse umane che finanziarie. Si è dimostrato di grande importanza anche la scelta di preparare uno staff di specialisti che si dedicano in modo esclusivo – e quindi con sempre maggior efficacia – a tale funzione. Una delle soluzioni più interessanti, allo stesso tempo semplici e innovative, riguarda la decisione di costruire il sistema di classificazione in base a due modelli fondamentali: l'uno, comune a tutte le attività di natura operativa (gestione del personale, patrimonio, contabilità, attrezzature, ecc.) a prescindere dallo specifico ente di riferimento (ARCS), l'altro relativo alla classificazione dei documenti prodotti nell'esercizio delle funzioni istituzionali specifiche di ogni ente (ORCS). Mentre nel primo caso il sistema è unico (anche se flessibile, integrabile e aggiornabile) per tutti, nel secondo lo staff si è limitato a produrre linee direttive e parametri standard che inquadrano sul piano generale delle procedure e delle regole un sistema corretto ed efficace di classificazione, rinviando a una specifica attività di analisi il lavoro concreto di elaborazione di ciascun titolare. Nella fase attuale, caratterizzata da una sperimentata metodologia, sono gli enti produttori medesimi – senza bisogno di un intervento diretto del gruppo di lavoro – ad elaborare il piano integrato, che deve essere sottoposto alla verifica tecnica e all'approvazione del BCARS solo in un secondo momento.

Il programma, come si è detto, ha ottenuto un ampio consenso, per la sua flessibilità, l'intelligente progettazione, ma anche la continua opera di adattamento. Oggi gran parte degli enti del British Columbia e molte organizzazioni private hanno chiesto di potervi aderire spontaneamente. Più di 30 piani sono stati elaborati per le istituzioni pubbliche provinciali. Nel disegno del sistema gli archivisti dedicano tempo e attenzione soprattutto a identificare il giusto livello di sviluppo del materiale documentario in relazione al piano di classificazione, a sua

volta costruito sull'attenta analisi delle funzioni e delle attività dell'ente: evitare un numero eccessivo di livelli, collegare il sistema astratto di classificazione alla concreta sedimentazione delle carte, stabilire sempre l'ufficio responsabile per la tenuta dei documenti soprattutto al fine di controllare i rischi di duplicazione, individuare i termini di conservazione con tutta la flessibilità necessaria. Sono queste le ragioni principali del successo dell'iniziativa che non solo dimostra la capacità della professione di rinnovarsi senza rinnegare la propria tradizione e il proprio mestiere, ma conferma anche la possibilità di mantenere al centro della valutazione la concreta produzione documentaria, certo in relazione allo specifico sistema di classificazione e, quindi, alle specifiche funzioni e attività dell'ente produttore. Un sistema integrato, come il prototipo qui brevemente indicato, è proprio lo strumento che gli archivisti devono oggi sviluppare per fornire risposte adeguate ai responsabili degli archivi correnti, sia in termini di controllo della quantità prodotta, che per la qualità del sistema archivistico. La qualità della documentazione dipende, infatti, soprattutto dalla capacità del sistema di individuare (e di mantenere a fini di reperimento, ma anche di verifica delle modalità di operare e assumere decisioni da parte dell'ente) le relazioni tra i documenti in forme coerenti al concreto esercizio del proprio mandato. Se è di qualità il sistema di formazione e di tenuta, saranno di qualità sia i documenti prodotti, che i criteri di selezione/conservazione, che saranno infatti il frutto di un lavoro di verifica non astratto, né casuale, ma sistematicamente legato alla diversità e specificità della concreta produzione documentaria.

Gli archivi correnti e di deposito degli organi periferici dello Stato

di Raffaele Santoro

Un dato da cui occorre partire nell'esame del problema degli scarti è l'estrema complessità dell'approccio agli archivi correnti e di deposito degli organi periferici dello Stato, che appare evidente ad ogni riunione delle commissioni di sorveglianza, le quali troppo spesso si trasformano in *cahiers de doléances* da parte delle amministrazioni responsabili, che adducono a scusante la cronica mancanza di mezzi. In primo luogo è ben raro che siano disponibili dati sull'evoluzione della competenza territoriale dell'ufficio nel tempo, a partire almeno dalla sua costituzione, pur con la consapevolezza che in una fase ancora anteriore possono essere confluite nell'archivio del nuovo ufficio archivi di uffici preesistenti soppressi, o solo spezzoni degli stessi. D'altro canto lavori analitici che ricostruiscano le competenze almeno territoriali degli organi periferici dello Stato italiano, oppure che individuino attraverso l'unicità della funzione i diversi uffici che l'hanno esercitata, mancano quasi del tutto, essendosi l'attenzione concentrata sulle competenze dei ministeri e di altri dicasteri centrali. A questa carenza contribuisce non poco la quasi generale mancanza di inventari moderni dei fondi archivistici postunitari, per i quali si supplisce generalmente con strumenti di ricerca coevi, o con indici elaborati ai primi del secolo, poco attenti di solito agli aspetti istituzionali. Così se si prendono gli archivi delle prefetture si scopre, scorrendo la Guida generale degli Archivi di Stato, che a Firenze viene segnalato un elenco sommario parziale, a Milano un inventario sommario, a Roma elenchi parziali come a Napoli a Torino a Venezia. È pur vero che la mole di tali archivi ne sconsiglia un'inventariazione analitica, e che spesso di poco aiuto appare il titolare, male applicato ed anche ignorato nella sistemazione materiale delle carte. Problemi ancora maggiori pongono gli archivi degli uffici del Genio civile, delle intendenze di finanza, dei provveditorati agli studi e degli altri uffici minori, dove l'attenzione alla conservazione del proprio archivio fu certamente non

preminente, e fu condizionata anche dallo scarso interesse che in passato la storiografia sembrò annettere a tali carte, testimonianza della minuta e quotidiana attività amministrativa, apparentemente meno significativa di altre fonti ai fini della conoscenza dell'attività dell'ente. Non a caso i pochi inventari di archivi postunitari pubblicati dalla collana dei "Quaderni degli archivi di Stato" si riferiscono esclusivamente a fondi di origine centrale, ignorando completamente la grande valenza conoscitiva degli archivi degli uffici periferici dello Stato.

È probabilmente il fiorire degli studi di storia istituzionale ed amministrativa che ritengono prioritaria la ricognizione della concreta attività amministrativa e la conoscenza della cultura, non solo amministrativa, alla sua origine, ad aver in qualche modo fatto uscire dall'oblio le carte degli uffici periferici dello Stato, imponendo all'ordine del giorno la questione della loro corretta conservazione e del loro ordinamento. Se si volge lo sguardo, a titolo di esempio, al noto e sempre fecondo saggio di Claudio Pavone sugli archivi per la storia postunitaria di Roma e del Lazio del 1958¹, si può notare come quelle impostazioni che privilegiavano le carte di gabinetto della Prefettura e della Questura, i rapporti sullo spirito pubblico dei prefetti e dei sindaci, o gli interventi degli stessi prefetti durante le elezioni politiche, siano oggi profondamente mutate, preferendo rivolgersi a ricerche che indaghino i sistemi di fiscalità, le trasformazioni proprietarie, le spese obbligatorie o facoltative dei comuni, le condizioni sanitarie del territorio insieme a tutta una serie di temi che possono trarre spunto proprio dalle carte più marcatamente amministrative degli organi periferici dell'amministrazione. Archivi di uffici di grande rilevanza quali le intendenze di finanza, i corpi del Genio civile, i provveditorati agli studi, gli uffici tecnici erariali, gli uffici distrettuali delle imposte dirette e tanti altri sono sempre più ricercati ed appetiti, ponendo seri problemi agli archivisti.

Sarebbe bene, per tornare alle considerazioni iniziali, poter disporre di una mappa delle competenze territoriali di questi uffici, ben consapevoli che l'attuale circoscrizione è solo l'ultima all'interno di una storia che va ricostruita, se si vogliono indirizzare correttamente le ricerche. In primo luogo le stesse circoscrizioni provinciali hanno subito mutamenti negli anni postunitari. Si pensi alla provincia di Roma, il cui ambito territoriale comprendeva dopo l'unità pressappoco l'attuale Lazio, e solo

¹ C. PAVONE, *Fonti per la storia del Lazio e di Roma dopo l'Unità*, in "Archivio della Società di storia patria", vol. LXXXI, 1958, pp. 175-212.

nel 1927 sono state create le attuali province di Frosinone, Rieti, Viterbo, cui più tardi si è aggiunta Latina. Non è infrequente poi il caso di uffici di livello interregionale, poi divenuti solo provinciali. Si veda, per fare solo un esempio, il caso dell'Ispettorato dipartimentale delle finanze per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna, poi solo per il Lazio a partire dagli anni Settanta. Prima di questa data chiunque vorrà compiere ricerche sull'Abruzzo e la Sardegna dovrà rivolgersi all'archivio dell'ufficio romano e non a quelli sorti ex novo nelle due regioni. Altrettanto importanti appaiono altri svolgimenti, quali la soppressione di uffici creati temporaneamente per determinati lavori, i cui archivi sono confluiti in altri uffici analoghi, senza apparenti soluzioni di continuità. Gli uffici speciali del Genio civile per gli edifici governativi in Roma e per il servizio del Senato del Regno hanno operato fin dai primi anni del secolo a Roma e poi sono stati soppressi facendo confluire i propri archivi in quelli del Servizio generale del Genio civile, dove nelle stesse buste sono stati inseriti, senza alcuna cesura, documenti degli stessi uffici.

Un gruppo di lavoro che si proponesse il compito di elaborare un quadro esauriente dei cambiamenti di competenza territoriale degli uffici periferici dello Stato italiano compirebbe certamente un'opera meritoria, non solo ai fini del lavoro delle commissioni di sorveglianza, ma anche in funzione di ausilio allo stesso lavoro di inventariazione negli archivi di Stato. Sarebbe inoltre possibile fornire delle prime informazioni al mondo della ricerca contemporaneista, che brancola il più delle volte nel buio alle prese con una sovrabbondante quantità di documentazione, la cui confusione è spesso più apparente che reale, effetto della mancata conoscenza dei diversi tempi della sua formazione e delle modalità della sua strutturazione. La ricerca troverebbe il suo punto di partenza naturale nella consultazione dei calendari generali del Regno e negli almanacchi che molte amministrazioni cominciarono ben presto a compilare, sulla scia di analoghe pratiche preunitarie. Va però lamentata da una parte la lacunosità di tali strumenti, dall'altra la carenza negli stessi di alcune informazioni, quali l'esatta circoscrizione territoriale, che appaiono invece indispensabili. Si potrebbe pensare ad un progetto speciale intorno a cui impegnare un gruppo di giovani ricercatori coordinati a livello centrale, probabilmente a cura dell'Archivio centrale dello Stato, però in costante contatto con gli archivi di Stato, che hanno la possibilità, data la natura periferica di tali uffici, di controllare ed integrare le informazioni. Si torna a ripetere che tale ricerca sarebbe di utilità solo se fosse condotta a partire dall'unità, o forse anche dalla restaurazione, quando l'adozione del modello di Stato napoleonico fu

comune in tutti gli Stati italiani, insieme alla creazione di strumenti per la conoscenza delle competenze di ogni ufficio.

Problemi ancor più spinosi pongono i mutamenti di attribuzioni e competenze amministrative degli uffici, anche esse molteplici negli anni ed all'origine di serie archivistiche che ben poco hanno oggi a che fare con le attuali. Così il Corpo reale del Genio civile a Roma dopo il 1870 non si vide riconosciuto un ruolo molto incisivo, perché dei problemi di sistemazione edilizia dei dicasteri centrali trasferiti furono incaricati uffici speciali creati *ad hoc* direttamente presso il Ministero dei lavori pubblici². Si trattava quindi di organismi di origine centrale, la cui documentazione è oggi conservata nell'Archivio centrale dello Stato, dove è quindi possibile condurre ricerche sugli edifici del Ministero delle finanze, della guerra, sul Palazzo di giustizia, sul Policlinico Umberto I, ed altri stabili demaniali. Al Genio civile rimase la cura dei lavori ad edifici minori, quali la questura e le carceri, per le quali bisogna rivolgersi all'Archivio di Stato di Roma. Per il controllo del Tevere e per i problemi idrici dell'Agro romano, inoltre, fu creato nel 1876 un ufficio speciale del Genio civile, distinto dal Genio civile ordinario, i cui archivi sono anche essi conservati presso l'Archivio di Stato di Roma. Ancora diverso il caso del monumento a Vittorio Emanuele II, per il quale fu creato un apposito ufficio speciale del Genio civile, ed il cui archivio è conservato presso lo stesso monumento. Con l'avvento di Giolitti il ruolo del Genio civile nel settore della grande edilizia demaniale fu pienamente riconosciuto, però sempre attraverso la creazione nel 1911 di un ufficio speciale, l'Ufficio speciale per la costruzione degli edifici governativi, incaricato di sovrintendere alla costruzione di grandi ministeri, quali il Ministero dell'interno, quelli di Grazia e giustizia, della Marina e della Pubblica istruzione. Tale ufficio fu soppresso nel 1928, e le sue carte si fusero senza alcuna cesura con quelle del Servizio generale, facendo prevalere come criterio di archiviazione l'unicità dell'opera gestita rispetto alle provenienze documentarie. Le competenze del Genio civile si allargarono ancora nel ventennio fascista, giungendo a comprendere l'esecuzione dei lavori di manutenzione di tutti o quasi gli edifici pubblici, che per il passato erano affidati alle rispettive amministrazioni, quali gli edifici militari, le biblioteche, gli edifici della Marina. Dopo il secondo conflitto mondiale si determinò l'estensione a tutto il territorio naziona-

² R. SANTORO, Il ruolo del Genio civile nella costruzione di Roma capitale, in "I ministeri di Roma capitale", Marsilio, Venezia, 1985, pp. 56-62.

le dei provveditorati alle opere pubbliche già creati per il Mezzogiorno, attuando un principio di decentramento che ridefiniva in senso restrittivo gli ambiti di competenza degli uffici del Genio civile. Il passaggio alle regioni delle competenze sui pubblici lavori prima esercitate dagli uffici del Genio civile, con l'esclusione dei lavori di edilizia demaniale, ha costituito negli anni Settanta un'ulteriore tappa sulla via del decentramento. Non va d'altra parte sottaciuto che da lunghi anni, anche precedentemente al decentramento, molte amministrazioni dello Stato si erano dotate di propri organi tecnici, che scavalcavano ed ignoravano nel settore edilizio le competenze del Genio civile, peraltro troppo oberato di impegni per far fronte anche ad interventi di non grande mole. Si pensi nel nostro settore alle sovrintendenze ai beni ambientali ed architettonici, che hanno ottenuto dal dpr 17 maggio 1978, n. 509 il riconoscimento di organi tecnici incaricati della progettazione e del collaudo dei lavori edilizi del Ministero per i beni culturali. Ed oggi un fenomeno analogo si sta verificando nel settore degli archivi, dove, davanti all'impossibilità delle sovrintendenze di adempiere a tutti gli incarichi loro affidati, è parso opportuno creare un nucleo di architetti presso la Divisione IV dell'Ufficio centrale per i beni archivistici, proprio con la funzione di organo tecnico.

In realtà la storia dell'amministrazione e dei suoi archivi non è mai riconducibile pienamente al suo quadro normativo, ma si notano sempre degli scarti e degli scostamenti i quali, lungi dall'essere erronei o da correggere, ci forniscono una delle chiavi più preziose per comprenderne l'azione, la mentalità, la cultura. È evidente che l'impresa di fornire un quadro esaustivo delle competenze degli uffici periferici dell'amministrazione italiana a partire dall'Unità o dalla Restaurazione appare di tale mole da sconfiggere qualsiasi gruppo di lavoro che voglia prefiggersi tempi determinati. Occorre dire che non mancano repertori o studi specifici che possono dare un contributo iniziale in tal senso, a partire dal Catalogo delle pubblicazioni edite dallo Stato o con il suo concorso³. Nel nostro settore vanno ricordate le prefazioni agli inventari dei fondi archivistici, siano o no stati gli stessi pubblicati, dove è sempre abbozzata un'analisi delle competenze dell'ufficio produttore. Precedenti esperienze di censimento convincono però ad essere molto cauti, ed a non dare per scontati dati apparentemente incontrovertibili. Non va dimenticato che, dato l'affastellarsi della legislazione italiana e la carenza di testi unici,

³ Catalogo delle pubblicazioni edite dallo Stato o con il suo concorso.

appare alta la possibilità di errore. Molte volte cambiamenti di competenze sono nascosti in leggi o decreti che riguardano altre materie, lontanissime da quelle che si vogliono censire. La ricognizione delle competenze amministrative degli uffici periferici dello Stato italiano non è quindi un compito che ci si può proporre per l'oggi, però all'interno di un piano pluriennale potrebbe essere programmato, cominciando da gruppi affini per funzioni. Si potrebbe allo scopo studiare la possibilità di accordi fra gli archivi di Stato, indirizzando i lavori di ordinamento in modo concordato, per non duplicare inutilmente ricerche tanto lunghe e laboriose. Anche in questa fase potrebbe essere molto utile stipulare convenzioni con giovani ricercatori, seguendo forse il modello della schedatura di documentazione storico-archeologica già in uso presso altri settori del Ministero. Se un giorno si arriverà a disporre della mappa delle competenze territoriali e amministrative degli uffici dello Stato italiano il lavoro delle commissioni di sorveglianza ne verrà enormemente agevolato, e si potrebbero fornire al mondo dell'utenza informazioni preziose. In effetti non si è forse riflettuto abbastanza nel mondo archivistico sul significato della svolta sancita dal dpr 30 settembre 1963, n.1409 che ha allungato da cinque o dieci anni a quaranta i termini di versamento, che possono peraltro essere molto più lunghi, considerato che il termine scatta dall'esaurimento dell'affare. Un termine così lungo, oltre a riconoscere il carattere essenzialmente culturale della documentazione conservata negli Archivi di Stato – libera ormai da ipoteche di amministrazione corrente – impone agli stessi archivi di Stato una responsabilità sulla documentazione ancora conservata presso gli uffici di provenienza. Se si considera quanto la storiografia contemporanea abbia accorciato i limiti temporali al di là dei quali non si può ancora parlare di storia, ma solo di cronaca, ci si rende conto che non si possono sottrarre alla ricerca storica per periodi così lunghi complessi documentari tanto significativi.

Si è parlato in questi anni della istituzione di prearchivi, ma nella difficoltà della loro attuazione è forse opportuno pensare a studiare collaborazioni fra gli archivisti partecipi delle commissioni di sorveglianza, e gli stessi, o altri, in veste di ordinatori di fondi per elaborare strumenti di primo approccio agli archivi periferici delle pubbliche amministrazioni. In una parola i censimenti che qua e là sono stati realizzati dovrebbero essere posti a disposizione degli studiosi, al fine di una consultazione dei documenti, come consentito dall'art. 22 della legge archivistica. Ciò diventa tanto più urgente per particolari tipi di archivi, che per la loro natura difficilmente saranno mai versati agli archivi di Stato.

Ci si riferisce agli archivi delle soprintendenze alle belle arti, che conservano un meraviglioso patrimonio fatto non solo di carte ma anche di lastre fotografiche e documentazione sui più diversi supporti. Tale documentazione è ritenuta sempre utile per il servizio proprio delle soprintendenze, perché costituiscono il supporto indispensabile ad ogni intervento sul bene tutelato. Ho avuto la fortuna, nel corso di visite per la commissione di sorveglianza, di ammirare lo splendido patrimonio archivistico delle soprintendenze romane, con documentazione risalente agli Stati preunitari, ma di chiedermi nel contempo in che modo potesse essere tutelato il diritto di accesso degli studiosi come lo è negli archivi di Stato. Pare evidente che una normativa speciale per questi archivi si imponga, anche a livello di semplici accordi fra amministrazioni.

Problemi altrettanto complessi e stimolanti si evidenziano quando ci si accosta agli archivi delle amministrazioni periferiche statali dal punto di vista del loro ordinamento originario. Anche in questo caso occorre far riferimento innanzitutto al pieno riconoscimento di istituti di natura culturale che la legge archivistica del 1963 ha dato agli archivi di Stato, sulla scia peraltro di impostazioni proprie della dottrina archivistica italiana, che ha sempre privilegiato il metodo storico quale corretto metodo di ordinamento. Se lo scopo ultimo dell'azione archivistica non è la semplice messa a disposizione dei documenti per la consultazione, ma lo studio dell'organizzazione originaria dell'archivio per far emergere le culture amministrative più sedimentate e la significatività di quelle di più lunga durata, l'archivista non può far altro che rispettare le realtà archivistiche nelle quali si trova ad operare, chiarendone i presupposti, ma senza pretendere di sconvolgerle in nome di una presunta uniformità. In tale azione lo stesso archivista è consapevole che proprio le difformità costituiscono un indizio prezioso della storia dell'ente che ha prodotto le carte, dei suoi rapporti con il territorio in cui è inserito, della cultura dei suoi stessi amministratori.

La storia delle carte, troppo spesso degradata anche nel nostro settore a piccola ed ininfluyente storia, appare in realtà oggetto dello specifico archivistico, momento di contributo originale che altri non possono dare. Se si accettano tali presupposti, è evidente che gli archivi delle amministrazioni periferiche dello Stato costituiscono terreno privilegiato d'indagine. Occorre a tale riguardo notare che solo per gli archivi dei dicasteri centrali furono date agli inizi del Novecento norme al fine di assicurarne una conservazione ordinata. Con il rd 1900, n. 35 fu reso obbligatorio il titolare per tutte le amministrazioni centrali, mettendo fine a pratiche passate che pur non ignoravano il titolare, strumento

che si è detto di derivazione probabilmente napoleonica, per quanto non si sia ancora giunti a prove definitive in tal senso. Degli stessi anni è il titolario del 1897 per gli archivi comunali, anche esso non una novità assoluta.

Si pensi nello Stato pontificio al titolario per le amministrazioni comunali emanato nel 1825 da monsignor Benvenuti, delegato straordinario delle province di Campagna e Marittima, composto di diciannove titoli⁴. L'analisi degli archivi comunali della zona ha dimostrato che tale titolario fu generalmente applicato, mentre in precedenza prevaleva il sistema medioevale della serie affine per forma, sia pur con significativi scostamenti tra un archivio e l'altro. Solo il settore degli archivi degli uffici periferici dello Stato rimase escluso da queste normative, indubbiamente razionalizzatrici e semplificatrici, per motivi che sarebbe oltremodo utile indagare.

Vanno eccettuati da questa latitanza gli archivi delle prefetture e delle questure, che, giovandosi del loro eminente ruolo politico, riceverono i titolari attraverso ripetuti decreti ministeriali, sempre aggiornati in base al variare delle competenze. Neppure la presenza dei titolari però basta a rendere simili gli archivi ed interscambiabili gli inventari. È esperienza comune dei lavori di ordinamento e delle visite delle commissioni di sorveglianza il constatare l'adattamento dei titolari alle concrete situazioni amministrative cui venivano applicate, e la loro diversità che emerge dalla comparazione di uffici simili in località diverse. Si assiste sempre ad aggiunte di titoli, per far fronte a competenze che mal si integrano all'interno delle strette maglie del titolario prescritto, o a dilatazioni dei titoli già esistenti. Spesso è il protocollista a compiere queste operazioni, sulla base di semplici esigenze pratiche, che pure sono importanti a fini storici, e non possono essere ignorate. Così è impensabile dare un unico schema di ordinamento dalle Alpi alla Sicilia, anche se si tratti di archivi titolati come quelli delle prefetture, perché si perderebbero preziose informazioni storiche. Allo stesso modo le commissioni di sorveglianza di norma devono tendere a rispettare i subcomplessi archivistici determinatisi negli uffici, a meno di non essere richiesti esplicitamente di pareri in merito alla riorganizzazione degli archivi. In tal caso infatti assisteremmo ad una nuova fase di organizzazione dell'archivio voluta dall'ente produttore e non dagli Archivi di Stato. Ben maggiori sono le difformità

⁴ Il titolario è pubblicato in A. GORI, *Inventario dell'archivio del comune di Ferentino*, Quaderno di storia n.10 del comune di Ferentino, Ferentino, 1993.

nell'ordinamento dell'archivio fra gli altri uffici statali periferici privi di titolare, a cominciare dalle intendenze di finanza, dai corpi del Genio civile, dai provveditorati agli studi. In tali casi l'ordinamento originario del fondo si rivela come una cartina di tornasole della consapevolezza, da parte dell'ente, della natura dei suoi compiti e della rilevanza che lo stesso ente attribuisce ad alcune funzioni rispetto ad altre. Solitamente l'archivio del personale è bene ordinato, favorito anche dal criterio di ordinamento alfabetico, che rende più semplice il reperimento dei documenti. In molti casi documenti che si prestano a sistemi di conservazione seriale, ossia secondo l'omogeneità della forma a prescindere dal contenuto, vengono conservati insieme e non allegati ai fascicoli cui si riferiscono. È il caso dei contratti del Genio civile di Roma con le ditte appaltatrici, i quali sono conservati in una serie unica, contrassegnati da un numero che faceva capo ad un repertorio oggi perduto. Tali contratti si riferiscono alle opere più diverse, e presentano date molto distanti all'interno della stessa busta. Non mancano però contratti all'interno dei fascicoli di perizie e contabilità finali. In generale si è potuto notare che laddove la documentazione si prestava ad essere conservata secondo schemi seriali, tale sistema è stato adottato, permettendo minori dispersioni. Nel caso degli ispettorati provinciali dell'agricoltura ad esempio, in cui sono confluiti gli archivi di precedenti organi che censivano le imprese attive in agricoltura, la creazione di serie archivistiche imperniate sui nomi delle ditte ha permesso di disporre di dati completi ed ordinati su tale importante aspetto dell'attività agraria in Italia. Va notato, per inciso, che prima della effettuazione di un censimento sugli archivi periferici nel 1986 nessuno all'Archivio di Stato di Roma conosceva l'esistenza di una tale fonte, e meno che mai il mondo della ricerca, che si rivolgeva per tali dati a pubblicazioni ufficiali spesso carenti ed imprecise. Lo stato di ordinamento di un archivio dunque, quale esso viene individuato durante le visite delle commissioni di sorveglianza, può dire molto in merito alla funzionalità dell'amministrazione ed alla cultura di cui esso è espressione. Lo spirito di confusione, l'incapacità amministrativa, l'indolenza e lo scarso interesse verso quelli che appaiono solo polverosi ammassi di carte sono anche essi dati amministrativi, lasciando trapelare in ultima analisi disinteresse verso le istituzioni ed i cittadini che a quelle carte potrebbero invece aver bisogno di attingere.

La considerazione degli archivi come insiemi storicamente determinati fa parte della più classica dottrina archivistica italiana, ma non ha potuto, fino a tempi recenti, produrre tutti i suoi frutti, a causa del permanere di interpretazioni ideologiche. Seguendo concezioni di tipo

idealistico si è voluto cercare il complesso archivistico perfetto, in cui le ideali relazioni intercorrenti fra i documenti dovessero essere ricostituite, eliminando proprio i concreti svolgimenti storici all'origine degli archivi, e si sono in tal modo ignorate direttrici di ricerca che puntavano alla conoscenza dell'archivio nella sua storicità, con le sue insufficienze, il suo disordine, risultato di scelte spesso in contrasto con i dettami normativi. Sono stati probabilmente i medievisti, i paleografi, gli storici dell'età comunale e della storia ecclesiastica ad offrire materiali di utile riflessione in tal senso. Si pensi alla rinnovata attenzione di questi ultimi anni verso i *libri iurium*, o i cartolari ecclesiastici, visti con interesse non solo per i documenti che conservano ma anche per l'operazione di cernita all'origine della loro formazione, per i motivi che consigliarono di inserire alcuni documenti e non altri, in relazione ai fini che il comune o l'istituzione ecclesiastica si proponevano di conseguire⁵. È fin troppo evidente che uno scioglimento di queste miscellanee, magari motivato da astratte ragioni di ricostituzione dell'ordine originario, condurrebbe alla perdita di preziose informazioni. Si vedano, per fare un altro esempio, le coperte notarili rinforzate da frammenti di codici medievali. Mentre fino a pochi anni fa prevaleva negli archivi il recupero dei frammenti e le legature venivano inesorabilmente distrutte, oggi la più avanzata ricerca internazionale consiglia il loro mantenimento, considerandole fonti di studio uniche per la storia delle tecniche artigianali e di fattura del volume archivistico⁶. L'utilizzo di metodologie simili per la documentazione contemporanea ha cozzato troppo spesso contro l'obiettivo, esorbitante mole di materiale, ma anche contro antichi pregiudizi, cui non erano estranei presupposti ideologici, come si è detto. In effetti un'interpretazione del metodo storico laica e priva di estremismi idealistici appare più feconda in un mondo della ricerca internazionale la cui attenzione verso il quotidiano farsi degli eventi storici è sempre più evidente. Troppo spesso si è invece proceduto ad ordinamenti che hanno ricostruito sulle carte e non solo sulla carta la struttura amministrativa dell'ente, seppur difforme dalla concreta stratificazione assunta dalle carte nel corso degli anni e dei secoli. Tesori di informazio-

⁵ Cfr. C. CARBONETTI, *Il notaio al servizio del comune nelle città delle provincie di Campagna e Marittima*, in "Statuti e ricerca storica", Quaderno di storia n. 8 del comune di Ferentino, Ferentino, 1989.

⁶ Tali temi sono stati ampiamente trattati nel convegno svoltosi ad Erice fra il 22 ed il 29 aprile 1996 sul tema: "Conservation and restoration of archive and library materials". I relativi atti sono in corso di pubblicazione.

ni sull'organizzazione dell'archivio e sulla cultura amministrativa alla base della sedimentazione documentaria sono state in tal modo perdute, alcune suscettibili di recupero, altre relegate nell'oblio. D'altro canto le informazioni sui diversi ordinamenti della vita dell'archivio spesso non sono più disponibili perché all'atto del versamento sono stati distrutti gli antichi contenitori, senza neppure lasciarne una campionatura, sono stati scartati brogliacci e stracciafogli, utilissimi per l'amministrazione ma considerati inutili a fini di conservazione culturale. Si consideri che in molti casi tali strumenti sostituivano i protocolli, i quali non disponevano di classifiche.

Il versamento non è un'operazione meramente tecnica, ma riveste caratteri prettamente scientifici, perché da esso dipende la possibilità di conservare testimonianze della vita quotidiana dell'archivio, risalenti a tempi anche lontani, che appaiono del tutto inutili agli attuali detentori e che sono state conservate spesso per pura forza d'inerzia. Quindi fra archivi forniti di titolari ed archivi che ne sono privi non cambia il metodo archivistico. Questi ultimi presentano certamente una più grande varietà di organizzazione e permettono di indagare nel campo potenzialmente infinito dell'autonoma facoltà organizzativa di ogni singolo ente e di ogni singola sezione dello stesso ente. Si analizzi il caso del Genio civile di Roma, il cui archivio documenta un'attività estesasi fra i primi del Novecento e gli anni Cinquanta, in decenni in cui furono portati a termine importanti edifici demaniali, sedi della Corte dei conti e di altri dicasteri centrali. Nell'archivio troviamo stratificati e fusi senza soluzione di continuità il Servizio generale del Genio civile, ossia la struttura ordinaria del Corpo, e vari uffici speciali creati *ad hoc* per la costruzione di determinati edifici e poi soppressi. Basti citare l'Ufficio speciale per la costruzione degli edifici governativi e la Sezione autonoma per la costruzione dei palazzi del Senato del Regno. L'archivio di un organo con competenze così complesse e vaste non ha mai usato il titolare, ma i registri di protocollo riportano nello spazio riservato alle classifiche l'indicazione della sezione o del funzionario cui il documento era destinato. Esisteva quindi, secondo una prassi generalmente diffusa a quanto è dato constatare negli archivi degli uffici statali periferici, una netta scissione fra l'archivio corrente e l'archivio di deposito. La documentazione si accumulava presso le sezioni per la trattazione corrente, ed in un secondo tempo veniva consegnata all'archivio vero e proprio, dove veniva ordinata secondo logiche e schemi che prescindevano totalmente dall'organizzazione interna dell'ufficio. È del tutto inutile quindi a fini archivistici individuare l'organigramma delle ripartizioni interne dell'uffi-

cio e seguirlo nel tempo, attraverso cambiamenti molto frequenti e spesso neppure registrati da ordini di servizio, dal momento che l'archivio non si accorge di questa organizzazione. Nell'archivio del Genio civile si erano così formate cinquantadue serie, costituite secondo l'affare trattato, ossia l'opera oggetto di intervento. Si hanno pertanto serie che si riferiscono ai diversi edifici in costruzione, quali Montecitorio, Palazzo madama, il Ministero dell'interno, il Ministero di grazia e giustizia e così via. Altre serie raggruppano invece opere affini, quali le strade, le case popolari, le cooperative edilizie. In altre ancora prevalgono criteri di raggruppamento per forma invece che per contenuto. È il caso della serie disegni, nella quale sono stati a suo tempo riuniti disegni relativi a molteplici edifici demaniali, secondo un criterio che a tutt'oggi ci sfugge. Si tratta peraltro di una piccola parte dei disegni presenti nel fondo, dal momento che la stragrande maggioranza è conservata nei singoli fascicoli. Compiono sistemi di ricerca di tipo alfanumerico nelle serie relative alla costruzione di singoli edifici, mentre prevalgono sistemi semplicemente numerici in serie che raggruppano un cospicuo numero di edifici, quali chiese e cooperative edilizie. Le difformità possono essere probabilmente fatte risalire al cambio di fascicolazione verificatosi presso il Genio civile in occasione di trasferimenti o riorganizzazioni dell'archivio. Alcune serie non presentano tracce di classificazione originaria, ma anche in tal caso si può presumere che l'abbiano perduta a causa di interventi successivi. Di nessuna serie, se si eccettuano i contratti, sono stati versati i repertori originali, ma non è dato sapere se tali repertori siano andati distrutti in occasione dello scarto dei documenti o semplicemente smarriti. L'organizzazione del Genio civile di Roma comunque non può porsi come modello per l'ordinamento degli archivi del Genio civile di altre città, ma solo come punto di riferimento, perché, in mancanza di un titolare, è possibile che altrove siano stati usati criteri diversi, che sarebbe oltremodo intrigante conoscere. Osservazioni analoghe possono valere per la maggior parte degli archivi degli istituti statali periferici. Il terreno è ancora quasi completamente da dissodare, solo che si decida di indirizzare l'attenzione degli archivisti e le risorse in tal senso.

Un altro settore di indagine, non nuovo ma bisognoso di interventi da parte delle commissioni di sorveglianza, è costituito dall'utilizzo presso gli uffici statali delle tecnologie della fotoriproduzione sostitutiva, su supporti classici e nuovi, e delle tecnologie informatiche e telematiche. Da molti anni ormai l'utilizzo dei computer nelle amministrazioni è stata indirizzata anche alla conservazione del dato, a prescindere dal docu-

mento cartaceo. Sono stati così creati indici e prospetti statistici, però ben difficilmente tali strumenti sono conservati negli archivi di Stato, essendosi spesso persa memoria degli stessi software in grado di permettere la lettura, o non essendo più in commercio gli hardware corrispondenti. In tal modo però un intero settore dell'attività dell'ufficio viene a mancare, con grave nocumento della storia dell'ente.

Le lastre fotografiche sono più antiche delle memorie elettroniche, eppure anche esse vengono con grande difficoltà versate agli archivi di Stato. Personalmente mi è capitato di venire in contatto con lastre di vetro del primo Novecento relative ai lavori al Tevere urbano in Roma, presso l'Ufficio speciale per il Tevere e l'Agro romano, e di avere grosse difficoltà ad ottenerne il versamento, pur trattandosi di documentazione archivistica a tutto tondo. Ad ogni modo l'Amministrazione archivistica dovrà attrezzarsi per rispondere al bisogno di conservazione della memoria che è il suo compito essenziale, e non potrà farlo se non aprirà le sue porte ad apporti esterni, a competenze della società civile esperte nei settori dell'archiviazione informatica e telematica. D'altra parte la recente evoluzione normativa, che vede nelle memorie microfilmografiche ed ottiche un supporto giuridicamente valido anche nei contratti fra privati, comporterà a lungo termine una sostituzione significativa della memoria cartacea con altri supporti, di cui le commissioni di sorveglianza dovranno occuparsi a pieno titolo.

Un altro punto preme sottolineare. Lo stato di confusione e di abbandono degli archivi degli uffici periferici è talvolta tale che ogni attività di recupero si presenta ardua e superiore alle poche forze della commissione di sorveglianza. Dobbiamo essere consapevoli delle responsabilità delle amministrazioni su cui si esercita la sorveglianza, le quali tendono invece a scaricare sulle commissioni tutti gli oneri, chiedendo in molti casi la completa riorganizzazione dell'archivio, che spetta invece alle stesse amministrazioni, pur con il consiglio degli archivisti. La funzione delle commissioni di sorveglianza non è in questa fase di amministrazione attiva, per la quale le mancherebbero del resto i mezzi, ma di controllo al fine della salvaguardia del bene culturale. È cambiato qualcosa dopo la legge 241/91 sulla trasparenza amministrativa e sul diritto di accesso dei cittadini alla documentazione prodotta dalla pubblica amministrazione? Sarebbe interessante ricevere indicazioni in proposito dalle commissioni di sorveglianza. Ad ogni modo probabilmente sarebbe opportuno ripensare in sede di commissione i criteri di conservazione materiale della documentazione, per adottare metodologie che salvaguardino da un lato la memoria dello sviluppo storico dell'archivio, dal

l'altra l'individuazione delle singole unità e la predisposizione di versamenti ordinati. Il titolario, strumento utilissimo a fini archivistici per l'individuazione delle competenze dell'ente, rischia, se adottato da solo, di essere troppo complesso e farraginoso, e di dar luogo a duplicazioni numeriche e alfanumeriche che possono indurre in errore il protocollista. Insieme al titolario si potrebbe pensare di adottare un sistema più semplice, basato su combinazioni numeriche progressive che individuino l'unità archivistica o l'unità di confezione per se stessa, e ne assicurino la riconoscibilità anche se la documentazione si trovi confusa per qualsiasi motivo. Ognuno di questi numeri, o lettere, contrassegnanti un'unità, potrebbe essere fornito di un codice a lettura ottica, che individui immediatamente sia la segnatura archivistica che la sua collocazione fisica. Tali sistemi, già peraltro in uso presso archivi privati, potrebbero costituire un momento di svolta per la conservazione degli archivi degli uffici statali. Consentirebbero inoltre agli archivisti di non compiere ordinamenti artificiosi, bensì di dedicarsi al compito specificamente loro assegnato, ossia allo studio degli enti dal punto di vista delle loro competenze istituzionali e dell'attuazione di tali competenze riflesse nell'archivio.

Lo scarto negli archivi universitari

di Gianni Penzo Doria

1. La condizione giuridica dell'archivio universitario tra "sorveglianza" e "vigilanza"

Le università si configurano come ente autonomo di diritto pubblico o comunque ente strumentale dello Stato¹. L'autonomia universitaria è sancita soprattutto dal dettato costituzionale: "Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato"². Le università sono inoltre dotate, nel rispetto del loro ruolo, di personalità giuridica e godono di autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile³.

¹ La definizione di "ente autonomo di diritto pubblico" proviene dallo Stato (circolare del Ministero della pubblica istruzione, Dir. gen. dell'istruzione universitaria, Uff. speciale I, n. 270 del 20 giugno 1966), mentre quella di "ente strumentale dello Stato" è ricavata da A. M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, Jovene, 1984¹⁴, I, p. 536. La definizione più complessa di "ente autarchico non territoriale strumentale", è formulata da L. TRAMONTANO, *Legislazione universitaria*, Napoli, Simone, 1985⁸, p. 14. Non è certamente questa la sede più idonea per un dibattito sulla natura giuridica delle università, tenendo inoltre presente che questo saggio si riferisce inoltre alle università statali e non agli istituti privati, pur prestigiosi, esistenti in Italia. Il problema nelle sue numerose articolazioni è stato ampiamente trattato da E. LODOLINI, *La memoria delle "Sapienze". Normativa e organizzazione degli archivi universitari*, in *La storia delle università italiane. Archivi, fonti, indirizzi di ricerca*, (Atti del Convegno, Padova, 27-29 ottobre 1994), a cura di L. SITRAN REA, Trieste, Lint, 1996, pp. 3-55.

² Art. 33, comma 6 della *Costituzione*, basato sull'art. 9, comma 1 della medesima *Costituzione*: "La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnologica".

³ Legge 9 maggio 1989, n. 168, *Istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica* (G.U. 11.5.1989, n. 108), art. 6, comma 1: "Le università sono dotate di personalità giuridica e, in attuazione dell'art. 33 della Costituzione, hanno autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile; esse si danno ordinamenti autonomi con propri statuti e regolamenti". In questa direzione va anche, a partire dalla legge 168/89, la riforma universitaria: dpr 4 agosto 1990, n. 419, *Regolamento per l'organizzazione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica* (G.U. 3.1.1992, n. 2); Legge 19 novembre 1990, n. 341, *Riforma degli ordinamenti didattici universitari* (G.U. 23.11.1990, n. 274). Si veda *Il Ministero e l'autonomia dell'università e della ricerca scientifica*, a cura di F. MERLONI, Bologna, Il Mulino, 1989; S. CASSESE, F. MERLONI, *L'istituzione del Ministero*

Ai fini della nostra ricerca, rimane ora da stabilire se l'archivio universitario sia ritenuto appartenente ad un ente o ufficio pubblico statale oppure ad un ente o ufficio pubblico non statale. Tale distinzione risulta fondamentale, poiché il dpr 1409/63 ha stabilito due diverse forme di controllo da parte dell'amministrazione archivistica⁴. Il dettato normativo distingue, infatti, queste due diverse forme con i termini "sorveglianza" e "vigilanza", attribuendo ad essi specifiche e distinte funzioni. La sorveglianza è infatti esercitata dall'archivio di Stato competente per territorio sugli archivi degli enti statali, mentre la vigilanza è esercitata dalla sovrintendenza archivistica competente per territorio sugli archivi degli enti pubblici non statali e sugli archivi privati dichiarati di notevole interesse storico⁵.

2. La querelle del 1963-66 sullo scarto negli archivi universitari

La distinzione non è dunque soltanto terminologica ed ha anzi insi-

dell'università e della ricerca scientifica, in "Il Foro italiano", V (1989), pp. 397-408; *L'amministrazione dell'università. Organizzazione e funzionamento de "La Sapienza" di Roma*, a cura di R. FINOCCHI, Roma, NIS, 1990, in modo particolare alle pp. 11-20; *L'amministrazione universitaria*, a cura di R. Finocchi, Bologna, Il Mulino, 1993, continuazione ed aggiornamento del volume precedente.

⁴ Dpr 30 settembre 1963, n. 1409, *Norme relative all'ordinamento ed al personale degli archivi di Stato* (G.U. del 31.10.1963, n. 285), decretato in virtù della legge delega 17 dicembre 1962, n. 1863. Il dpr 1409, conosciuto anche come "Legge archivistica del 1963" è stato modificato dopo l'istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali, avvenuta con decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, *Istituzione del Ministero per i beni culturali e per l'ambiente* (G.U. del 19.12.1974, n. 332), convertito poi nella legge 29 gennaio 1975, n. 5, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, concernente la istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali* (G.U. del 14.2.75, n. 43), ed il relativo decreto di organizzazione, il dpr 3 dicembre 1975, n. 805, *Organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali* (G.U. del 27.1.1976, n. 23). Per quel che riguarda gli archivi, tali modifiche sono perlopiù semplici adeguamenti del dettato normativo all'esistenza del nuovo dicastero e non intaccano la struttura generale della legge del 1963. Per quel che riguarda uno degli aspetti archivisticamente più importanti, ovvero la "non libera" consultabilità dei documenti, la competenza rimane al Ministero dell'interno, come stabilito negli otto articoli del dpr 30 dicembre 1975, n. 854, *Attribuzioni al Ministero dell'Interno in materia di documenti archivistici non ammessi alla libera consultabilità* (G.U. del 16.2.1976, n. 42), con riflessi anche sulle procedure di scarto (art. 3, comma 4). La legge del 1963, comunque sia e come sollecitato da più parti (ad es. O. BUCCI, *Rilevi critici al dpr 30 settembre 1963, n. 1409, recante norme sull'ordinamento degli archivi di Stato*, Lecce, Adriatica, 1981), va interamente rivista, soprattutto alla luce delle autentiche rivoluzioni sancite dalle leggi sul procedimento amministrativo e il diritto di accesso (per le quali v. *infra*). Vale allora la pena rileggere A. SALADINO, *Il fondamento scientifico del Ministero per i beni culturali e ambientali e il principio della globalità e specializzazione della cultura e della storia: archivi e archivisti nel contesto del nuovo Ministero*, in "Archivi e Cultura", IX (1975), pp. 59-81.

⁵ Una sintesi del problema si trova nella nota di R. COLLAVO BAGGIO, *Archivi delle Università: sorveglianza o vigilanza?*, in "Rassegna degli Archivi di Stato" (d'ora innanzi: RAS), XXX/3 (1970), pp. 658-9, che rimane a tutt'oggi uno dei pochi contributi sugli archivi universitari.

nuato, con l'entrata in vigore della legge archivistica del 1963, il legittimo dubbio se il controllo (sorveglianza o vigilanza?) sugli archivi universitari fosse competenza degli archivi di Stato o delle sovrintendenze archivistiche. Fu proprio lo scarto a far emergere il problema in tutta la sua complessità. In particolare ci si chiese se agli archivi universitari fosse applicabile il dettato dell'art. 25 del dpr 1409/63 oppure quello dell'art. 35, ovvero se fosse legittima la istituzione di commissioni di sorveglianza presso le università ⁶.

Il caso venne risolto tre anni dopo la *querelle*, con una circolare del Ministero dell'interno emanata nel 1966, con la quale si affermava implicitamente l'autonomia universitaria e non la condizione giuridica di ente statale delle università, puntualizzando che "... resta stabilito che gli archivi delle Università medesime sono soggetti al regime delle norme contenute nel Titolo IV, capo I, del dpr 30 settembre 1963, n. 1409, relativo alla vigilanza sugli archivi degli enti pubblici. Pertanto, la competenza sugli interventi nei confronti del materiale archivistico delle Università degli Studi è da considerarsi propria delle sovrintendenze archivistiche. In particolare, poi, per ciò che concerne le operazioni di scarto, vanno applicate le procedure di cui all'art. 35 del citato dpr 30 settembre 1963, n. 1409" ⁷.

Per questa condizione giuridica, le università sono allora soggette alle disposizioni di cui al titolo IV (artt. 30-45) del dpr 1409/63 e il loro archivio è da considerarsi a tutti gli effetti un "archivio vigilato", ovvero soggetto all'esercizio della attività di vigilanza da parte della Sovrintendenza archivistica competente per territorio ⁸. In quanto appartenente

⁶ L'art. 25 prescrive (con qualche eccezione) l'istituzione di commissioni di sorveglianza presso gli uffici statali, con compiti legati allo scarto (in modo particolare la compilazione e l'aggiornamento dei massimari e l'agevolazione delle procedure di selezione). L'art. 35, invece, stabilisce per gli enti pubblici l'obbligo di effettuare lo scarto, previo il nulla-osta della sovrintendenza archivistica competente per territorio.

⁷ MINISTERO DELL'INTERNO - DIREZIONE GENERALE DEGLI ARCHIVI DI STATO - DIVISIONE VIGILANZA ARCHIVISTICA, Circolare 16 maggio 1966, n. 32, n. prot. 4.1151/8764.1.16, avente per oggetto *Archivi delle Università degli Studi*. Siamo ben lontani dall'entrata in vigore della legge 168/89 e si tratta quindi di una decisione, per certi versi, antesignana. Sarà infatti la 168/89 a far emergere come "sempre più evidente il carattere [delle università] di *enti pubblici indipendenti* rispetto all'amministrazione centrale", contraddicendo la vecchia teoria che riteneva le università organi statali. Su questo tema cfr. L. TRAMONTANO, *Legislazione universitaria*, cit., p. 14.

⁸ L'attività di vigilanza è disposta dall'art. 1, comma 1, capo b) del dpr 1409/63: "È compito dell'amministrazione degli archivi di Stato: a) (*omissis*); b) esercitare la vigilanza: 1) sugli archivi degli enti pubblici; 2) sugli archivi di notevole interesse storico di cui siano proprietari, possessori o detentori, a qualsiasi titolo, i privati". Sull'attività delle Sovrintendenze cfr. F. MORANDINI, *A proposito delle soprintendenze archivistiche*, in RAS, XXXV/1-2-3 (1975), pp. 385-396; A. ROMITI, *Annotazioni*

ad ente pubblico, infine, il patrimonio documentario dell'università è inalienabile ai sensi dell'art. 18 del dpr 1409/63⁹.

3. La legislazione archivistica italiana per le università

La legislazione italiana per l'archivio storico e l'archivio di deposito è basata di fatto interamente sul dpr 1409/63. Tale decreto ha sostituito la vecchia legge 22 dicembre 1939 n. 2006, ma non l'ancor più vecchio regolamento del 1911, che per quanto compatibile con le nuove norme, rimane tuttora in vigore¹⁰.

Oltre a quanto disposto dal dpr 1409/63, in modo particolare gli artt.

a margine della funzione delle sovrintendenze archivistiche, in Biblioteche e archivi. Archivistici davanti al presente: tra problemi di tutela e di valorizzazione. Atti della seconda e terza giornata di studio dell'ANAI - Sez. Toscana, Firenze, 15 dicembre 1989 - Pisa, 14 dicembre 1990, a cura di MARINA BROGI, "Quaderni di lavoro" n. 8, Milano, 1992, pp. 31-35; poi ancora E. LODOLINI, Aspetti della vigilanza dello Stato sugli archivi degli enti pubblici non statali, in RAS, XVI/2 (1955), pp. 121-140; G. TROIANI, In tema di vigilanza sugli archivi degli enti pubblici, in RAS, XXI/1 (1961), pp. 47-49; G. GIULIANI, Aspetti e concetti della vigilanza archivistica: considerazioni per una più retta puntualizzazione giuridica, "RAS", XXXIX/1-2-3 (1979), pp. 107-118; da segnalare il recente convegno sul tema: "Dalla vigilanza alla valorizzazione: il ruolo della sovrintendenza archivistica a trent'anni dall'emanazione della legge sugli archivi", Bologna, 10 dicembre 1993 e la ampia recensione in RAS, LIV/3 (1994), pp. 614-625; infine, limitatamente allo scarto, ma prima della legge del 1963, R. M. BORSARELLI, Le funzioni della Sovrintendenza archivistica in materia di scarti, in RAS, XV/3 (1955), pp. 347-351. L'attuale attività delle sovrintendenze (anche per la mancanza di potere sanzionatorio nei confronti degli enti produttori inadempienti) è ben chiarita dal soprintendente archivistico per il Veneto, B. LANFRANCHI STRINA, Necessità e possibilità di potenziamento della conservazione e degli studi sugli archivi privati, in Importanza degli archivi privati per lo studio delle discipline storiche. Atti del convegno di Piazzola sul Brenta, 30 settembre 1995, Piazzola sul Brenta, 1996, pp. 9-12: "Il termine "vigilanza" che connota la nostra azione e che ha un suono censorio e antipatico, sta davvero perdendo il suo significato letterale: siamo organi di supporto tecnico, di consulenza, di sostegno amministrativo e cercheremo di esserlo con sempre maggiore disponibilità" (p. 11).

⁹ L'art. 18 del dpr 1409/63 recita: "Gli archivi che appartengono allo Stato fanno parte del demanio pubblico. Gli archivi che appartengono alle regioni, alle province o ai comuni sono soggetti al regime del demanio pubblico. I singoli documenti che appartengono allo Stato, alle regioni, alle province, ai comuni e gli archivi e i singoli documenti che appartengono agli enti pubblici non territoriali sono inalienabili". Cfr. MINISTERO DELL'INTERNO - DIREZIONE GENERALE DEGLI ARCHIVI DI STATO, *La legge sugli archivi*, Roma, Poligrafico, 1963, in modo particolare la *Relazione al progetto di Decreto del Presidente della Repubblica: "Norme relative all'ordinamento ed al personale degli Archivi di Stato"*, alle pp. 91-96; E. LODOLINI, *Organizzazione e legislazione archivistica italiana dall'Unità d'Italia alla costituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali*, Bologna, Patron, 1989⁴, alle pp. 295-303.

¹⁰ Si tratta del regio decreto 2 ottobre 1911, n. 1163, *Regolamento per gli archivi di Stato*, emanato sotto il governo Giolitti, che resta in vigore grazie all'art. 73, comma 2 dello stesso dpr 1409/63, che pertanto rimane, dopo oltre trent'anni, ancora in attesa del relativo regolamento.

21 e 22 riguardo alla consultabilità dei documenti ¹¹, l'archivio corrente, ancorché non in maniera esplicita e positiva, è regolato anche dalle recenti norme sul procedimento amministrativo e il diritto di accesso ai documenti, emanate con la legge 7 agosto 1990, n. 241 e il dpr 27 giugno 1992, n. 352. Tali norme hanno di fatto rivoluzionato, almeno *ubi lex dixit*, il modo tradizionale di concepire l'archivio: non un corpo inaccessibile, ma un vero e proprio strumento di democrazia per i cittadini da un lato e un misuratore di efficienza per le pubbliche Amministrazioni dall'altro ¹².

In questi ultimi tempi, semplicemente scorrendo la "Gazzetta Ufficiale", è possibile verificare quotidianamente la modifica e l'adeguamento degli statuti e dei regolamenti universitari alla nuova normativa, anche se in troppi casi, stante l'evidente omissione, si perde di vista che il vero mezzo con il quale raggiungere gli obiettivi di trasparenza e pubblicità è la corretta attività amministrativa unita alla rigorosa tenuta dell'archivio corrente ¹³. Su questo tema, come sull'evidente stallo dell'applicazione della nuova normativa, si può certamente aprire una di-

¹¹ G. OLLA REPETTO, *In tema di consultabilità dei documenti amministrativi dello stato. Appunti per l'esegesi degli articoli 21 e 22 del D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409*, "RAS", XXXI/1 (1970), pp. 9-57; P. CARUCCI, *Alcune osservazioni sulla consultabilità dei documenti*, XXXIII/2-3 (1973), pp. 282-291; P. D'ANGIOLINI, *La consultabilità dei documenti d'archivio*, XXXV/1-2-3 (1975), pp. 198-249; L. VIOLANTE, *Diritti dei cittadini, tutela dei documenti ed esigenze della Pubblica Amministrazione nella legislazione in materia di banche dati*, in *Informatica e archivi. Atti del convegno, Torino, 17-19 giugno 1985*, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali - Ufficio centrale per i beni archivistici, 1986, pp. 211-222.

¹² Legge 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*, (G.U. n. 192 del 8.8.90) e dpr 27 giugno 1992, n. 352, *Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi, in attuazione dell'art. 24, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi* (G.U. n. 177 del 29.7.92). La legge 241/90 è stata recentemente integrata e modificata dall'art. 2 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, *Interventi correttivi di finanza pubblica*, recante la "Semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi" (G.U. n. 303 del 28.12.93).

¹³ Ad esempio, Università di Padova (G.U. n. 273 del 22.11.95, suppl. ord. n. 138), Osservatorio astronomico di Capodimonte (G.U. n. 276 del 25.11.1995, suppl. ord. n. 140), Università di Cagliari (G.U. n. 5 del 8.1.1996, suppl. ord. n. 5), Università di Camerino (G.U. n. 26 del 1.2.1996, suppl. ord. n. 16), Università di Roma Tre (G.U. n. 218 del 17.9.1996, suppl. ord. n. 152), ecc. Su questo importante argomento cfr. A. MARI - C. MEOLI, *Nuovi statuti e organizzazione delle università*, in *L'amministrazione universitaria*, cit., pp. 29-76. Si veda inoltre *Gestione dei documenti e trasparenza amministrativa. Atti del Convegno Internazionale, Fermo, 6-8 settembre 1993*, a cura di O. BUCCI, Macerata, Università di Macerata, 1994 e, nel medesimo volume, sul raccordo - invero assai labile se non addirittura improponibile - tra il dpr 1409/63 e la legge 241/90 il saggio di P. CARUCCI, *Le norme sulla trasparenza del procedimento amministrativo nel quadro dell'archivistica contemporanea*, pp. 63-77; si veda, infine, O. BUCCI - S. PIGLIAPOCO, *Il flusso documentario sull'autostrada elettronica. Relazioni al convegno "Informazione e cittadino" promosso dalla Provincia di Ancona (11 dicembre 1993)*, Macerata, Cestrin, 1994.

scussione formidabile, partendo dal dato di fatto – gravissimo se non addirittura inammissibile in uno stato di diritto – che non esiste alcun coordinamento normativo tra la legge archivistica del 1963 e la nuova legislazione sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso.

In verità esiste un unico, ma pallido e amorfo, accenno: “Gli obblighi di conservazione e di esibizione di documenti per finalità amministrative e probatorie, previsti dalla legislazione vigente, si intendono soddisfatti anche se realizzati mediante supporto ottico purché le procedure utilizzate siano conformi a regole tecniche dettate, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dall’Autorità per l’informatica nella pubblica amministrazione di cui al decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39. Restano in ogni caso in vigore le norme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, relative all’ordinamento e al personale degli Archivi di Stato, nonché le norme che regolano la conservazione dei documenti originali di interesse storico, artistico e culturale”¹⁴. Ciò che qui appare come un necessario raccordo, in realtà potrebbe nascondere ben altro. A scanso di equivoci, viene ribadito che uno statuto del Duecento od una matricola del Cinquecento non possono essere microfilmati o sottoposti a scansione ottica allo scopo di prevederne lo scarto. Il dato grave è che se è stato ritenuto necessario ribadire in una norma scritta un concetto così elementare – almeno negli intendimenti di alcuno – il rischio di una eliminazione dissennata esisteva concretamente.

4. Lo scarto come ossimoro dottrinale apparente e la sua accettazione dottrinale

Per evitare che un ente produttore di archivio venga, soprattutto in questi ultimi decenni, sommerso dalla produzione incontrollata di carte, ovvero dalla conservazione di documenti superflui o, comunque, ritenuti criticamente non più necessari, la legislazione positiva ha previsto le operazioni di scarto. Per l’archivistica, che ha come scopo principale la conservazione e la tutela dei documenti, si tratta di un paradosso della conservazione¹⁵.

¹⁴ Legge 24 dicembre 1993, n. 537, *Interventi correttivi di finanza pubblica* (G.U. n. 303 del 28.12.93), art. 2, comma 15.

¹⁵ La felice definizione dello scarto come “paradosso della conservazione” è di I. ZANNI RO-SIELLO, *Archivi e memoria storica*, Bologna, il Mulino, 1987, pp. 100-111. Inoltre (p. 107): “Gli archivisti si sono più volte interrogati su questo aspetto del loro mestiere, da tutti considerato il più

Da un punto di vista dottrinale, lo scarto rappresenta, pertanto, un ossimoro archivistico. Tuttavia, per quanto contrario alla logica della conservazione, l'ossimoro dottrinale è apparente più che reale, poiché lo scarto è un "male" necessario. Anzi, se effettuato con il dovuto rigore, esso diventa un'operazione intellettualmente gratificante del lavoro dell'archivista ed un elemento qualificante delle fonti per la storiografia¹⁶.

Non si tratta, infatti, di sbarazzarsi di carte vecchie, ma di costruire l'archivio da conservare per il futuro, come specchio della propria memoria, compiendo una scelta consapevole e strategica per l'intero assetto amministrativo. Rapportata al suo valore positivo, la selezione qualificata delle fonti è un tassello fondamentale del lavoro dell'archivista, una procedura essenziale da paragonare per importanza alle altre procedure archivistiche poste in essere durante il riordinamento. Lo scarto è perciò un momento di lavoro necessario durante il passaggio delle unità archivistiche dall'archivio di deposito all'archivio storico. Da ciò deriva che esso risulta accettabile anche sul piano teorico, in quanto condizione indispensabile per una corretta archiviazione, determinata consapevolmente e positivamente dal medesimo ente produttore con un provvedimento espresso nell'esercizio della propria attività pratica. La conseguenza principale di questa consapevolezza è che lo scarto può essere distinto in due momenti diversi, per modi e finalità, ma perfettamente integrati tra loro: il primo momento è rappresentato dalla "operazione attraverso

arduo, rischioso, insidioso, contraddittorio tra quelli da essi esercitati. Da qualche decennio l'attenzione a questa tematica si è fatta più serrata. Lo imponeva la massiccia produzione cartacea connessa alla moltiplicazione, all'articolazione, al rigonfiamento degli apparati burocratici che caratterizzano le strutture dello stato contemporaneo". Per un'interessante indagine sulla doverosa selezione dei documenti in altre nazioni, cfr. K. M. HAWORTH, *La fedeltà ai principi archivistici. Il futuro della selezione documentaria, della gestione dei documenti e dell'inventariazione nel Nord America*, in *L'archivistica alle soglie del 2000. Atti della conferenza internazionale*, Macerata, 3-8 settembre 1990, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali - Ufficio centrale per i beni archivistici, 1992, pp. 139-159.

¹⁶ P. CARUCCI, *Lo scarto come elemento qualificante delle fonti per la storiografia*, in RAS, XXXV/3 (1975), pp. 250-264; I. ZANNI ROSIELLO, *Spurghi e distruzioni di carte d'archivio*, in "Quaderni storici", 54 (1983), pp. 985-1017, ripreso per un interessante parallelo interdisciplinare da A. RICCI, *Carta da macero e "cocciopesto": appunti sullo scarto di reperti archeologici*, in "Quaderni storici", 56 (1984), pp. 655-668; si veda inoltre P. CARUCCI, *Il documento contemporaneo. Diplomatica e criteri di edizione*, Roma, NIS, 1987, in modo particolare il paragrafo "Selezione delle fonti e records management", pp. 22-26; M. GUERCIO, *Le procedure di selezione dei documenti negli archivi delle banche*, in MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI - UFFICIO CENTRALE PER I BENI ARCHIVISTICI, *Gli archivi degli istituti e delle aziende di credito e le fonti d'archivio per la storia delle banche. Tutela, gestione, valorizzazione, Atti del convegno, Roma, 14-17 novembre 1989*, Roma, Poligrafico, 1995, pp. 110-124; I. ZANNI ROSIELLO, *Andare in archivio*, Bologna, il Mulino, 1996, in modo particolare per la selezione dei documenti alle pp. 47-50.

la quale si perviene alla distruzione del materiale archivistico ritenuto inutile”¹⁷, il secondo, invece, è l’implicita determinazione del materiale documentario da conservare perennemente e quindi, da quel momento, dell’archivio storico nella sua *universitas rerum*, volontariamente definita e destinata alla conservazione.

Considerare lo scarto un’operazione antidottrinale può dunque rivelarsi fuorviante. In primo luogo non effettuare lo scarto arreca un danno patrimoniale all’ente produttore (costi di locazione, costi di economato – in buste, camicie, ecc. – costi di ricerca, ecc.); in secondo luogo lo scarto negli archivi universitari trova la sua piena legittimazione nelle norme positive, quali il già citato art. 35 del dpr 1409/63, il codice civile limitatamente alle scritture contabili, ma anche nel fatto che la legge 241/90 prevede che l’attività amministrativa sia retta da criteri di economicità ed efficacia, che sembrano ben attagliarsi al nostro discorso¹⁸. Non solo. La legge 241/90 “ha senza dubbio aperto nuove prospettive allo *ius archivale* che, se resta una delle figure giuridiche messe in opera dal legislatore per assicurare la certezza del diritto, appare oggi contenere, proprio in questo suo consentire l’accesso agli atti della Pubblica Amministrazione, elementi di garanzia per una sempre più avanzata vita democratica”¹⁹.

Intasare la memoria di un ente con carte inutili (o giudicate razionalmente non più utili) può equivalere ad annullare quella stessa memoria che, per essere accessibile in tempi ragionevoli, ha bisogno di essere ripulita dalle scorie. Il fatto stesso di allungare a dismisura i tempi di ricerca o di creare un marasma di carte senza capo né coda, senza cioè

¹⁷ A. ROMITI, *Lo scarto archivistico: analisi e proposte*, in “Iragi. Revista de Archivistica”, V (1992-93), pp. 159-184, ora ripubblicato in ID., *Temi di archivistica*, Lucca, MPF editore, 1996, pp. 29-51; la frase riportata è a p. 31. Un caso da rileggere è quello presentato da G. PAMPALONI, *La riunione degli archivi delle RR. Rendite nel Granducato toscano (1814-1852). Scarti ed inventariazione di fondi. Ordinamento storico*, in RAS XVII/1 (1957), pp. 87-133, in modo particolare il par. 6 “Creazione della Commissione di spurgo: procedura e natura degli scarti”, pp. 102-120. Una nuova e per certi versi avvincente proposta viene dal recentissimo lavoro di G. BONFIGLIO DOSIO, *A proposito di scarto*, in RAS, LVII/1 (1997), pp. 128-132 (e bibliografia ivi citata).

¹⁸ Legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 2, comma 1: “L’attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia e pubblicità secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti”. Seguendo la legge alla lettera, dunque, non effettuare lo scarto e quindi non risparmiare spazi, tempo e denaro, potrebbe rivelarsi un atto non economico e, pertanto, illegittimo.

¹⁹ A. SPAGGIARI, *Non solo storia. Gli archivisti di stato di fronte ad istituzioni e archivi moderni*, “Archivi per la Storia”, III/2 (1990), pp. 287-299, ora ripubblicato in *Scritti in memoria di Antonino Lombardo*, Firenze, Le Monnier – Ed. ANAI, 1996, pp. 83-95, la frase riportata è a p. 94 ss.

favorire il reperimento delle unità archivistiche e la riconoscibilità delle serie, fa inevitabilmente perdere all'archivio la funzione di struttura di servizio, quale essa è nella sua *mission* più profonda, con la conseguente perdita dei benefici dell'archivio riordinato, che presuppone proprio le operazioni di scarto ²⁰.

5. Lo scarto e gli scenari possibili

Gli scenari possibili nelle università italiane (ma anche negli enti pubblici più in generale) per i quali si renda necessario avviare le operazioni di scarto sono sostanzialmente due. Mentre alcuni archivi hanno subito scarti illegali, con metodi di distruzione non propriamente ortodossi (carte gettate dal balcone, depositate come spazzatura, documenti cestinati dopo la trattazione corrente e molta casistica ancora...), per altri archivi, invece, non si può certo parlare dei problemi enunciati, in un periodo di notevole interesse dottrinale attorno allo scarto, da Gabriella Olla Repetto ancora nel 1960 ²¹. In quest'ultimo caso, infatti, i funzionari amministrativi hanno prudenzialmente conservato tutto ciò che era possibile conservare. Da un punto di vista documentario questo fatto è certa-

²⁰ Un discorso analogo, anche se riferito all'archivio di deposito, si veda in E. FREGNI, *Qualche osservazione in merito all'organizzazione dell'archivio comunale di deposito*, in RAS, LIV/3 (1994), pp. 604-613: "È proprio la mancata, difficile o anche solo lenta reperibilità degli atti nell'archivio generale a spingere i vari uffici a trattenere per lungo tempo presso di sé le proprie pratiche esaurite, vanificando così la funzione dell'archivio di deposito, che è appunto quella di trasformare la documentazione dei vari uffici nell'archivio dell'ente" (p. 613).

²¹ G. OLLA REPETTO, *Conseguenze penali della illecita eliminazione dei documenti*, in RAS, XX/3 (1960), pp. 235-249. Due saggi importanti, anche se datati, sono quelli di A. LOMBARDO, *Il problema dello scarto degli atti d'archivio*, in RAS, XV/3 (1955), pp. 300-316 e J. H. COLLINGRIDGE, *Gli scarti d'archivio*, in RAS, XVI/3 (1956), pp. 295-311, entrambi ora ripubblicati in MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI - UFFICIO CENTRALE PER I BENI ARCHIVISTICI, *Antologia di scritti archivistici*, a cura di R. Giuffrida, Roma, Poligrafico, 1985, rispettivamente alle pp. 483-501 e 502-519. La relazione di J. H. Collingridge - la cui traduzione italiana del titolo venne giustamente contestata da E. LODOLINI, *Questioni di base dell'archivistica*, in RAS, XXX/2 (1970), pp. 325-364, in particolare p. 335, nota 1 - venne tenuta durante il III Congresso internazionale degli archivi (Firenze, 25-29 settembre 1956). Essa innescò una serie di interventi: V. GIORDANO, *Tre osservazioni sugli scarti*; A. LOMBARDO, *Il problema degli scarti è problema di ordinamenti*; F. LODDO CANEPA, *Azione contro gli scarti abusivi di atti storici esistenti presso le Amministrazioni statali e non statali*; U. SPERANZA, *Considerazioni sulla relazione Collingridge*, tutti pubblicati nella RAS, XVI/3 (1956), pp. 312-323. Da ultimo si veda, per indicazioni generali, anche se riferite ad altro ente, A. CARUSO, *Della necessità e del modo di facilitare gli scarti negli archivi dei comuni*, in "Notizie degli archivi di Stato", XI/1 (1951), pp. 26-28 e G. NIGRO, *Il problema degli scarti nella tematica generale degli archivi*, in "Archivi e Cultura", XVI (1983), pp. 53-74.

mente accettabile, poiché piuttosto di conservare un archivio frammentato o disgregato da dispersioni, da eliminazione di documenti senza criterio né provvedimento espresso, è meglio conservare tutto. È così talvolta è stato fatto. Tale situazione, tuttavia, non è accettabile né su un piano organizzativo né su un piano economico, per i costi di gestione e di conservazione che il materiale documentario comporta. Per questo la legge – unita soprattutto al buon senso – ha previsto le operazioni di scarto.

Buon senso, dicevamo. Le operazioni di scarto sono infatti delicatissime, perché dopo la distruzione di un documento non esiste alcun modo di recuperarlo nella sua originaria natura estrinseca. Per questo, anche il solo insinuarsi in un archivista che sta compiendo le operazioni di scarto del dubbio se procedere o meno alla selezione di un documento o di una serie di documenti, rappresenta esso stesso una discriminante a favore della conservazione di quel determinato documento o di quella determinata serie ²².

6. Organizzare lo scarto

Prima del passaggio dei documenti dall'archivio di deposito alla separata sezione d'archivio devono essere eseguite le operazioni di scarto ²³. I documenti "scartati" vanno distrutti e non semplicemente gettati come spazzatura. Anzi, una precisa disposizione di legge, prevede che tali documenti siano consegnati, con il rilascio di apposita quietanza, alla Croce rossa italiana ²⁴.

²² Riprendo un concetto espresso da altri; tra questi: V. GIORDANO, *Archivistica e beni culturali*, Caltanissetta – Roma, Sciascia editore, 1980², p. 158: "nei casi di dubbio o dissenso, sarà sempre meglio conservare anzi che distruggere". Un caso importante è quello narrato da S. D. STEINWALL, *La valutazione per lo scarto e il caso degli archivi dell'FBI: per chi gli archivisti custodiscono i documenti?*, in RAS, XLVII/2-3 (1987), pp. 335-339, articolo apparso su "The American Archivist", 49/1 (Winter, 1986), pp. 52-63 e tradotto per la *Rassegna* da Livia De Ruggiero. Per un caso legato al recupero di talune informazioni peculiari, cfr. B. CASINI, *Il problema dello scarto dei mandati degli enti locali e delle istituzioni di assistenza e beneficenza*, in RAS, XXXIII/2-3 (1973), pp. 498-500 e, per la legislazione sabauda, le poche righe dedicate allo scarto da G. GENTILE, *La legislazione sugli archivi sabaudi*, in "Notizie degli archivi di Stato", XII/1-2-3 (1952), pp. 107-116, in particolare p. 116.

²³ Giusto quanto previsto dall'art. 30, comma c) del dpr 1409/63.

²⁴ Decreto-legge 10 agosto 1928, n. 2034, *Provvedimenti necessari per assicurare il funzionamento della Croce Rossa Italiana*, laddove all'art. 16 si prevede la cessione alla C.R.I. del materiale scartato. Tale decreto venne modificato con il Decreto-legge 12 febbraio 1930, n. 84, *Modifiche al regio decreto-legge 10 agosto 1928, n. 2034, concernente provvedimenti necessari per assicurare il funzionamento della Croce Rossa Italiana* (G.U. n. 49 del 28 febbraio 1930) e poi convertito nella legge 17 aprile 1930, n. 578, *Conversione in legge del decreto-legge 12 febbraio 1930, n. 84, concernente modifi-*

L'iter del procedimento amministrativo dello scarto per gli archivi universitari può essere, a norma di legge, sintetizzato come segue:

- a) Decisione del direttore amministrativo di procedere con le operazioni di scarto;
- b) Incarico al direttore dell'archivio per l'istruzione dell'affare;
- c) Istruzione del procedimento e predisposizione fisica dei documenti da proporre per lo scarto, unita al relativo elenco;
- d) Redazione della delibera di scarto da far approvare al Consiglio di amministrazione;
- e) Richiesta del nullaosta alla Sovrintendenza archivistica competente per territorio;
- f) Consegna del materiale scartato alla Croce rossa e verifica dell'effettiva distruzione dei documenti.

Così enucleato, lo scarto sembrerebbe un procedimento amministrativo come tanti altri, se non addirittura meno complesso, tanto sono ben evidenziate dalla legge le procedure che lo costituiscono. In realtà lo scarto è una componente essenziale ed integrata della gestione dei documenti (o, com'è più di moda oggi, *records management* e *recordkeeping system*). Proprio nel momento della formazione, i documenti devono infatti subire un trattamento intellettuale da parte dell'archivista all'atto della registrazione ²⁵.

che al regio decreto-legge 10 agosto 1928, n. 2034, contenente provvedimenti necessari per assicurare il funzionamento della Croce Rossa Italiana. La legge 578/30 prevedeva la consegna alla C.R.I. del materiale scartato per cinque anni, salvo proroghe. Come sovente accade, il provvisorio è molto più definitivo di quanto potrebbe sembrare e così le proroghe sono sempre state accordate. L'ultima scade il 30 giugno 1996, concessa con decreto del ministro del Tesoro del 1° luglio 1991 (s.n.), *Proroga del termine per la cessione gratuita alla Croce rossa italiana dei mobili e dei materiali in dotazione agli uffici statali riconosciuti inservibili*, pubblicato nella G.U. n. 288 del 9 dicembre 1991.

²⁵ Archivista e non registratore o protocollista. La scuola tedesca e, più in generale, quella anglosassone distinguono il protocollista (addeito cioè alla registrazione) dall'archivista, con due distinte professionalità contrattuali: il *records manager* e l'*archivist*. Viene in questo modo teoricamente suddiviso l'archivio, almeno in rapporto alle funzioni ed alle procedure, in "protocollo e archivio corrente" da una parte e "archivio di deposito e archivio storico" dall'altra. Questa scuola distingue perciò la gestione dei documenti (protocollo e archivio corrente) dall'archivistica vera e propria (archivio di deposito e archivio storico), dichiarando "convergenti" due discipline che sembrano invece identiche, pur nei loro diversi aspetti, sotto la dicitura di archivistica *tout court*. Per la complessità del problema, cfr. E. LODOLINI, "Gestione dei documenti" e archivistica. *A proposito della convergenza di discipline*, in RAS, L/1-2 (1990), pp. 85-117; ID., *Questioni di terminologia fra archivistica e informatica. L'"archivio" in archivistica*, in "Archivi & computer", I/3 (1991), pp. 283-286. Il tema è affascinante e ricco di spunti di rilievo e non tarderà ad avere nuovi contributi significativi, che non potranno prescindere dalla lettura almeno del recente saggio di C. PAVONE, *Stato e istituzioni nella formazione degli archivi*, in *Gli strumenti della ricerca*, a cura di G. De Luna, P. Ortoleva, M. Revelli e N. Tranfaglia, Firenze, La Nuova Italia, 1993, pp. 1027-1045. Si veda poi la principale letteratura sull'argomento: L. BRIGUGLIO, *Sul concetto di archivio*, in RAS, XVIII/3 (1958), pp. 287-307; E. LODOLINI, *Identificazione dell'archivio*,

Quello che sembra a molti una conquista d'Oltreoceano avvenuta negli ultimi anni, in realtà è una procedura ed una proposta operativa già teorizzata da Claudio Pavone ancora nel 1964, seguita poi anche da altri autorevoli colleghi, con un richiamo forte agli archivisti di Stato a prendere in esame la situazione degli archivi correnti, troppo spesso trascurata: "La salvaguardia materiale degli archivi prima ancora che passino in quelli di Stato, la selezione di ciò che merita di essere conservato, la possibilità di facilitare tale selezione con accorgimenti da porre in atto fin dall'impostazione iniziale degli archivi correnti, l'ordine stesso di tali archivi sono tutti problemi cui gli Archivi di Stato non possono dichiararsi indifferenti, pena la perdita di contatto con quella realtà che spetta loro trasferire sul piano dell'interesse scientifico"²⁶. Contestualizzata questa dichiarazione di carattere generale alla gestione informatizzata degli uffici della pubblica amministrazione, possiamo affermare che lo scarto deve essere predisposto all'atto della registrazione a protocollo, indicando, per ogni documento, anche il relativo tempo di conservazione.

7. Il provvedimento sullo scarto: Senato accademico o Consiglio di amministrazione? Ministero o autonomia?

L'art. 35 del dpr 1409/63 assume una formulazione generica riguardo agli organi deliberanti coinvolti nel procedimento amministrativo per lo scarto d'archivio. Così come enunciata, essa potrebbe dar luogo ad equivoci, sia in rapporto all'individuazione degli stessi organi deliberanti, sia in

in RAS, XVIII/3 (1958), pp. 308-323; F. VALENTI, *A proposito della traduzione italiana dell'"Archivistica" di Aldolf Brenneke*, in RAS XXIX/2 (1969), pp. 441-455; C. PAVONE, *Ma è poi tanto pacifico che l'archivio rispecchi l'istituto?*, in RAS XXX/1 (1970), pp. 145-149; F. VALENTI, *Considerazioni sul "Manuel d'archivistique" francese in rapporto all'esperienza archivistica italiana*, in RAS XXXIII/1 (1973), pp. 77-104; ID., *Parliamo ancora di archivistica*, in RAS XXXV/1-2-3 (1975), pp. 161-197; ID., *Riflessioni sulla natura e struttura degli archivi*, in RAS XLI/1-2-3 (1981), pp. 9-37; R. DE FELICE, *Il concetto di archivio e la classificazione archivistica*, in "Archivi e cultura", XVI (1982), pp. 27-52.

²⁶ C. PAVONE, *Archivi fatti e archivi in fieri*, in RAS, XXIV/2-3 (1964), pp. 359-360; sul tema cfr. anche A. SPAGGIARI, *Importanza e scopi del controllo dell'amministrazione degli Archivi di stato sugli archivi in formazione*, in RAS, XXXVI/1 (1976), pp. 155-163. Per la Francia, oltre ad alcuni contributi di Michel Duchein - M. DUCHEIN, *Le préarchivage: quelques clarifications nécessaires*, in "La Gazette des Archives", 71 (1970), pp. 226-236; ID., *Tri, sélection, échantillonnage. A propos de deux manuels et d'une circulaire*, in "La Gazette des Archives", 124 (1983), pp. 5-24 - cfr. DIRECTION DES ARCHIVES DE FRANCE, *La pratique archivistique française* a cura di J. FAVIER e D. NEIRINCK, Parigi, Archives Nationales, 1993, in modo particolare il cap. 5 dedicato agli archivi contemporanei (a cura di CHRISTINE PÉTILLAT e HÉLENE PRAX, pp. 231-312), al paragrafo su "Le tableau de gestion ou le contrat d'archivage", pp. 261-270.

rapporto all'autorità che esercita la vigilanza sull'ente, che non è, in questo caso, la sovrintendenza archivistica²⁷. Potrebbe dunque legittimamente sussistere il dubbio – sollevato dall'autorevole voce di Elio Lodolini – se la delibera di scarto debba essere approvata dal Consiglio di amministrazione o dal Senato accademico, o se serva una delibera di entrambi²⁸.

Il discorso investe allora le competenze degli organi universitari. Poiché le competenze sullo scarto d'archivio sono di evidente natura amministrativa – e non didattica – l'eccezione sollevata da Lodolini viene a cadere almeno dopo la chiarezza normativa della riforma universitaria, esplicitata nei vari statuti dei singoli atenei, laddove sono nettamente distinti i compiti del Senato accademico da quelli del Consiglio di amministrazione²⁹. Al Consiglio di amministrazione spettano, infatti, funzioni normative, di indirizzo e di controllo dell'attività amministrativa, finanziaria ed economico-patrimoniale, mentre al Senato accademico spettano competenze relative alla programmazione e al coordinamento delle attività didattiche e di ricerca³⁰. Servirà, pertanto, una delibera motivata del Consiglio di amministrazione e non del Senato accademico, sulla quale dovrà apporre il proprio nullaosta la Sovrintendenza archivistica a conclusione del procedimento amministrativo, il cui responsabile – ai sensi degli artt. 4-6 della legge 241/90 – è facilmente individuabile nel direttore dell'archivio.

Su di un altro dubbio sollevato sempre nella stessa circostanza da Lodolini³¹, ovvero se serva ancora sottoporre il provvedimento per lo scarto

²⁷ L'art. 35 recita: "Gli enti pubblici stabiliscono con provvedimento motivato dei rispettivi organi deliberanti quali documenti dei propri archivi siano da scartare. Il provvedimento è sottoposto all'approvazione dell'autorità che esercita la vigilanza sull'ente, previo nulla osta del competente sovrintendente archivistico".

²⁸ E. LODOLINI, *La memoria delle "Sapienze". Normativa...*, cit.: "È da vedere se "organo deliberante" sia da considerare, nel caso specifico [dello scarto], il Senato accademico od il Consiglio di amministrazione, o se occorra una delibera di entrambi; e se, soprattutto occorra ancor oggi l'approvazione del Ministero dell'università, ovvero se questa disposizione sia da ritenersi superata per effetto della normativa sull'autonomia universitaria. In ogni caso, però, rimane fermo l'obbligo di richiedere il nulla osta della Sovrintendenza" (pp. 8-9).

²⁹ Anche se, a onor del vero, non tutti gli atenei hanno distinte chiaramente le competenze, lasciando in casi non sporadici un confine variabile di discrezionalità nell'attribuzione di funzioni e competenze, con la conseguenza che sul medesimo procedimento amministrativo possono accavallarsi, anche contrastanti, decisioni di più organi.

³⁰ A. MARI – C. MEOLI, *Nuovi statuti e organizzazione delle università*, in *L'amministrazione universitaria*, cit., pp. 29-76, in modo particolare alle pp. 35-44.

³¹ *Ibidem*. Il volume *La storia delle università italiane. Archivi, fonti, indirizzi di ricerca*, (Atti del Convegno, Padova, 27-29 ottobre 1994), a cura di L. SITRAN REA, Trieste, Lint, 1996, rappresenta il primo tentativo di analisi della complessa realtà degli archivi universitari. Oltre al citato saggio di

all'approvazione del Ministero per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica, non mi sembra vi sia alcuna incertezza interpretativa. Premesso che lo scarto è definibile come "atto di organizzazione", mediante il quale si determina implicitamente il materiale documentario da conservare e quindi la struttura e la consistenza dell'archivio e considerato poi che l'art. 6, comma 1 della legge 168/89 determina l'"autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile" delle università, è indubbio che la delibera di scarto non necessiti dell'approvazione ministeriale. In modo particolare, tale approvazione non appare necessaria soprattutto se coordinata con il dettato dell'art. 2, comma 1, del dlgs 29/93, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche siano ordinate proprio "mediante atti di organizzazione"³². Anche sulle operazioni di scarto, dunque, le università godono di piena autonomia, fermo restando il nullaosta della sovrintendenza archivistica competente per territorio.

8. La nuova definizione di documento amministrativo, l'archiviazione ottica e lo scarto

La legge 7 agosto 1990, n. 241 può anche essere considerata, per l'introduzione di caratteri innovativi, la "nuova legge archivistica" per quel che riguarda l'archivio corrente e, in modo particolare, per la esplicita e rivoluzionaria definizione di documento amministrativo. Una definizione che non esito a dire ecumenica, vista la completezza della casistica sulla possibile produzione di un documento amministrativo: "È considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni, o comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa"³³. Nasce quindi la possibilità giuridica e normativa di gestire il fascicolo informatico.

Lodolini, segnalò quelli di G. BONFIGLIO DOSIO, *Un'inchiesta sugli archivi delle università italiane*, pp. 57-86; MARCO BORTOLOTTI, *Gli archivi storici delle università italiane*, pp. 87-92; G. FIORAVANTI - A. M. SORGE, *Le fonti dell'Archivio centrale dello Stato per la storia dell'istruzione superiore*, pp. 133-157.

³² Dlgs 3 febbraio 1993, n. 29, *Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421* (G.U. n. 30 del 06.02.93) e successive modificazioni, art. 2, comma 1: "Le amministrazioni pubbliche sono ordinate secondo disposizioni di legge e di regolamento, ovvero, sulla base delle medesime, mediante atti di organizzazione". Articolo così modificato dal dlgs 546/93, art. 2.

³³ Legge 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme...*, art. 22, comma 2, e soprattutto la circolare esplicativa della PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - DIPARTIMENTO PER LA FUNZIONE PUBBLICA, Circolare 7 gennaio 1991, n. 60328/7.463, *Procedimento amministrativo. Accesso ai documenti*

Riguardo allo scarto, va qui affermato che potrebbe anche non sussistere alcun contrasto tra la nuova definizione di documento amministrativo collegata alla legislazione sull'archiviazione ottica ed il dpr 1409/63, come invece paventato da un'altra voce autorevole: quella di Antonio Romiti. Non si tratta, come egli afferma, di autorizzare "l'eliminazione del 'cartaceo' dopo che è stato trasferito sull'ottico, [per cui] si introduce sostanzialmente una nuova procedura di scarto che contrasta con il dpr 1409/63, al presente ancora vigente"³⁴, bensì di riconoscere – come di fatto la legge stabilisce e riconosce – un nuovo supporto, non cartaceo, dell'atto amministrativo.

Non esiste, dunque, alcuna procedura di scarto, ma soltanto l'introduzione di una possibilità di utilizzo di un supporto diverso da quello tradizionale ed un nuovo concetto di documento, non tradizionale, legato alla sua rappresentazione. Uno stesso documento può dunque essere trasferito, senza subire lo scarto e a termini di legge, da un supporto ad un altro. Una volta terminata la scansione ottica del documento, il supporto cartaceo non "esiste" più, ma esiste, invece, il documento nella *rappresentazione* introdotta dalla legge 241/90 su un altro supporto. Esiste in forma elettronica, informatica, magnetica, ma pur esiste fisicamente, ciò che invece non risulterebbe possibile con lo scarto. Lo scarto, infatti, ha come mezzo principale la distruzione del documento e, conseguentemente, delle informazioni da esso ricavabili direttamente. Con la scansione ottica, almeno in linea teorica, ogni informazione intrinseca e molte informazioni estrinseche sono perfettamente recuperabili e, in ogni caso anche ai fini di legge, il documento "rappresentato" è l'originale a tutti gli effetti. Potremmo invece affermare che così come trattato

amministrativi; un ottimo saggio sul diritto di accesso, pur se scritto prima dell'entrata in vigore del dpr 352/92 è quello di G. BARRERA, *La nuova legge sul diritto di accesso ai documenti amministrativi*, in RAS, LI/2-3 (1991), pp. 342-372; poi ancora, *L'accesso ai documenti amministrativi*, a cura di G. ARENA, Bologna, Il Mulino, 1991; G. POLLINO, *Formulario della procedura amministrativa*, Rimini, Maggioli, 1994², in modo particolare pp. 18-24; R. SCARCIGLIA, *L'accesso ai documenti amministrativi. Attuazione della legge 241/90*, Rimini, Maggioli, 1994, pp. 72-74; ID., *Legge 241/1990. Formulario del procedimento amministrativo*, Rimini, Maggioli, 1995²; AA.VV., *Procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti (legge 7 agosto 1990, n. 241 e regolamenti di attuazione)*, coordinamento di V. ITALIA e M. BASSANI, Milano, Giuffrè, 1995², pp. 536-538. Un manuale da consultare è *Le procedure amministrative: analisi e tecniche di intervento*, a cura di V. LO MORO e A. MANCINI, Bologna, Il Mulino, 1995.

³⁴ A. ROMITI, *Le principali sentenze sul protocollo delle pubbliche amministrazioni. Casistica, commento e note sentenza per sentenza*, Viareggio, SAL, 1995, p. 52, nota 5. Il volume di Romiti è un indispensabile vademecum per i protocollisti ed uno strumento importante per gli archivisti, grazie soprattutto alla giurisprudenza e alla casistica commentate con acume e sagacia.

dall'informatica il documento amministrativo finisce per diventare un documento trasumanato ³⁵.

In ogni caso il concetto di riproduzione sostitutiva non è certamente una novità, prevista com'è da circa trent'anni ³⁶. L'elemento innovativo e certamente sconvolgente per la conservazione e la tutela dei documenti è che con la nuova normativa i supporti, per così dire, "non informatici" diventano un *optional*, scavalcando così il parere del Comitato di settore per i beni archivistici, essenziale per l'autorizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali alla fotoreproduzione sostitutiva ³⁷.

Romiti ha ragioni sacrosante quando paventa un utilizzo indiscriminato della nuova tecnologia, soprattutto in riferimento alla mancanza di garanzia di durata del supporto, ma più ancora riguardo al gravissimo problema "dell'incontrollabile proliferazione di standard diversi e spesso incompatibili e della rapida obsolescenza delle tecnologie" ³⁸. Proprio al problema dell'obsolescenza delle tecnologie il Consiglio internazionale degli archivi dedica da qualche anno ampi studi e, in particolare, in seno al Comitato per i documenti elettronici è stato prodotto un interessante lavoro sulla gestione dei documenti, ribadendo che: "The relatively short life of hardware and software has important implications for long-term preservation of electronic records. Organizations replace their systems when their supplier ceases to support an obsolete system or when new

³⁵ D. ALIGHIERI, *La Divina Commedia*, Par. I,70: "Trasumanar significar 'per verba' / non si poria".

³⁶ Legge 4 gennaio 1968, n. 15, *Norme sulla documentazione amministrativa e sulla legalizzazione e autenticazione di firme* (G.U. n. 23 del 27.01.68) e dpcm 11 settembre 1974, *Norme per la fotoreproduzione sostitutiva dei documenti di archivio e di altri atti delle pubbliche amministrazioni* (G.U. 25.11.1974, n. 306), oltre al recentissimo dpcm 6 dicembre 1996, *Regolamento recante norme per la riproduzione sostitutiva dei documenti di archivio e di altri atti dei privati* (G.U. 5.2.1997, n. 29). Si veda anche, limitatamente ai documenti contabili, il dpr 26 ottobre 1972, n. 633, *Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto*, (G.U. n. 292 dell'11.11.1972), laddove all'art. 39 si prevede, tra l'altro: "È ammesso l'impiego di sistemi fotografici di conservazione secondo modalità previamente approvate dall'Amministrazione finanziaria su richiesta del contribuente"; cfr. anche M. LOMBARDO - GIOVANNI D'AVANZO, *L'archivistica negli enti locali: problematiche di scarto alla luce dell'automazione delle scritture contabili*, Firenze, Nocchioli, 1987.

³⁷ Comitato che ha sostituito, per le competenze in questione, la Commissione per la fotoreproduzione dei documenti, prevista dall'art. 12 del dpr 1409/63, in seno al cessato Consiglio superiore degli archivi.

³⁸ D. GRANA, *Nuove norme in materia di conservazione di documenti su supporto ottico*, in RAS, LIV/3 (1994), pp. 654-659, in modo particolare a p. 657 l'autrice porta l'esempio degli archivi finanziari, memorizzati su schede perforate, per le quali praticamente non esiste più alcuna macchina in grado di leggerle. Non serve qui ribadire che un musco della tecnologia, ipotesi che ha affascinato molti, nasce già morto sia per gli enormi costi di gestione (legati anche all'aggiornamento del personale) sia per la mancanza dei "pezzi di ricambio".

products offer advantages over older software. To ensure that records created in the old system will remain available, understandable and usable to users of the new system, the organization must migrate its older records to the new system. Most software systems today provide 'backward compatibility' between the old and new version of a single supplier's software, such as between two versions of the same brand of word processing package, but compatibility between competing products is uncommon. Complex systems that were developed for a specific business process or tailored to meet the needs of a particular organization are more difficult to migrate to new systems. Transferring records from older proprietary systems – called legacy systems – to current technology may require substantial reformatting and restructuring of the records”³⁹.

Per quanto riguarda il presunto contrasto con il dpr 1409/63, va ancora detto che la contraddizione è solo apparente e comunque non sostanziale. Non era, infatti, certamente prevedibile più di trent'anni fa né l'attuale livello di evoluzione informatica applicata alla pubblica amministrazione, né soprattutto l'introduzione di una legislazione positiva che di fatto modifica le tradizionali abitudini degli uffici italiani nella formazione dei documenti amministrativi.

Infatti: “Non si deve confondere il concetto di 'scrittura' con quello di carta scritta o stampata. La carta è soltanto uno dei tanti supporti che storicamente la scrittura ha avuto, dopo (in ordine di tempo) la pietra, il bronzo, il cuoio, le tavolette di legno cerate, il papiro, la pergamena. Il concetto di scrittura non va neppure confuso con l'uso dell'inchiostro e dell'alfabeto. Prima che con l'inchiostro si è scritto incidendo con lo scalpello o con lo stilo, usando la grafite o il gesso e, prima dei caratteri fenici, sono stati usati quelli geroglifici, cuneiformi e gli ideogrammi. Nel secolo scorso, poi, sono comparsi i segni dell'alfabeto Morse e quelli stenografici. Identificare lo scritto col documento cartaceo tradizionale è, perciò, soltanto frutto di un'abitudine: cioè dell'*id quod plerumque accidit*, ma nulla di più”⁴⁰.

³⁹ INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES – COMMITTEE ON ELECTRONIC RECORDS, *Guide for managing electronic records from an archival perspective*, 1996 (versione in bozza), “par. 1.2.4, Constantly Changing Technology and Applications”.

⁴⁰ R. BORRUSO, *I problemi giuridici posti dagli archivi informatici con riferimento all'ordinamento italiano*, in *L'archivistica alle soglie del 2000. Atti della conferenza internazionale*, Macerata, 3-8 settembre 1990, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali – Ufficio centrale per i beni archivistici, 1992, pp. 323-354 (la citazione è a pp. 324-25). Il volume, curato da Oddo Bucci con la collaborazione di Rosa Marina Borracini Verducci, è stato pubblicato anche da Il Lavoro Editoriale Università, nella collana “Informatica e documentazione” dell'Università degli studi di Macerata, nel VII centenario della

Ciò che conta non è il supporto, ovvero il carattere estrinseco che può assumere il documento amministrativo, ma la possibilità per la pubblica amministrazione di servirsi di determinate tipologie documentarie, prescindendo dalla varietà dei supporti, ora permessi espressamente dalla legislazione vigente. Potremmo invece certamente discutere se ciò sia, allo stato dell'arte, praticamente possibile. E qui la posizione scientificamente prudente di Romiti mi pare del tutto condivisibile ed in linea con quanto da anni si va predicando in tema di informatica applicata agli archivi ⁴¹.

La posizione degli archivisti italiani non è, dunque, di rifiuto delle nuove tecnologie, ma di una loro accettazione graduale, non prima di una disamina puntuale ed attenta al rapporto costi e benefici e delle garanzie di conservazione. Via libera alla gestione informatizzata, ma non già alla conservazione perenne su supporto informatico, che non pare immune da gravi lacune di garanzia di durata. Anche se la legge consente in maniera inequivocabile di sostituire i documenti in formato cartaceo con quelli in formato elettronico o informatico (o addirittura di non prevedere mai il passaggio dal supporto informatico al supporto cartaceo ⁴²) vale la pena attendere che la tecnologia raggiunga un grado tale di

sua fondazione. L'unico limite della relazione Borruso è che avvenne pochi giorni dopo l'entrata in vigore della legge 241/90 e, pertanto, non è stata presa in considerazione la norma che prevede la vera rivoluzione informatica dell'atto amministrativo, ovvero il comma 2 dell'art. 22.

⁴¹ A. ROMITI, *Le principali sentenze sul protocollo...*, cit., p. 52, considera il riconoscimento legislativo della tecnologia ottica "assolutamente eccessivo". Concordo. Il tema dell'archivistica e dell'informatica meriterebbe ampie segnalazioni bibliografiche, ma mi limito a segnalare due riviste che dagli anni Novanta si occupano del problema, "Archivi & Computer" e "Informatica e Documentazione", oltre a quanto già citato *supra*, almeno i saggi di M. MOMBELLI CASTRACANE, *L'Archivistica tra Storia e Informatica*, in "Archivio Storico Italiano", 555 (1993), pp. 259-309; M. GUERCIO, *Il documento del ventunesimo secolo: il concetto di documento e l'impatto delle nuove tecnologie*, in *La memoria del Parlamento. Archivi storici parlamentari: teoria ed esperienze in Europa. Atti del convegno internazionale promosso dall'Archivio storico della Camera dei deputati, Roma, 22-25 marzo 1993*, Roma, Camera dei Deputati, 1994, pp. 44-55; J. LASSOURY, *La documentique: gestion électronique de documents et gestion documentaire*, Paris, Dunod-Tech, 1994; A. REINHARDT, *La gestione dei nuovi documenti*, in "BIT", 165 (1994), pp. 76-88.

⁴² È questo, infatti, uno degli obiettivi più dichiarati del dlgs 12 febbraio 1993, n. 39, recante *Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche...* (G.U. n. 42 del 20.2.93), laddove all'art. 3, comma 1 recita: "Gli atti amministrativi adottati da tutte le pubbliche amministrazioni sono di norma predisposti tramite i sistemi informativi automatizzati". Si veda ancora V. GIORDANO, *L'elettronica in archivio*, "Archivi e Cultura", III (1969), pp. 173-181; ID., *Il tramonto del documento cartaceo nell'era della computer dipendenza*, in "Archivi per la storia", III/2 (1990), pp. 49-64; F. MERUSI, *La gestione elettronica dei documenti: profili giuridici*, in "Amministrazione", 3 (1991), pp. 417-427; C. M. DOLLAR, *Archivistica e informatica. L'impatto delle tecnologie dell'informazione sui principi e i metodi dell'archivistica*, Macerata, Università degli studi di Macerata, 1992; M. GUERCIO, *Gli archivisti italiani e la sfida dell'automazione: archivi correnti e nuovi*

sicurezza che permetta agli archivi di evitare una lenta ma inesorabile autodistruzione⁴³.

documenti, in "Archivi per la storia", V/2 (1992), pp. 39-58, ora ripubblicato in *Scritti in memoria di Antonino Lombardo*, Firenze, Le Monnier - Ed. ANAI, 1996, pp. 125-144, piú che EAD., *La legislazione in materia di documentazione elettronica*, in "Archivi e imprese", 3 (1992), pp. 42-50.

⁴³ Vale la pena di rileggere, con rabbiosa meditazione, *L'eclisse delle memorie*, a cura di T. GREGORY e M. MORELLI, Roma - Bari, Laterza, 1994, in particolare i saggi di L. DURANTI, *La definizione di memoria elettronica: il passo fondamentale nella sua preservazione*, pp. 147-160 e C. H. DOLLAR, *La memoria elettronica e la ridefinizione della preservazione*, pp. 161-184.

Il progetto di riordino degli archivi della Regione autonoma della Sardegna: bilancio di un'esperienza

di Anna Paola Loi

Quando ho ricevuto l'invito a partecipare ai lavori di questa giornata, che si intendeva dedicare alla presentazione dei risultati del gruppo di studio dell'Associazione nazionale archivistica italiana sullo scarto, ho temuto fortemente che i contenuti della mia relazione, basata sul resoconto di un'esperienza di lavoro su un archivio in formazione, potessero risultare "fuori tema".

Il mio dubbio, non del tutto peregrino, è stato poi in parte fugato dal titolo dato all'incontro, che ha inserito l'esigenza di fondo entro una cornice più generale e, per noi archivisti, naturale: la selezione come momento qualificante del vasto progetto di conservazione della nostra memoria collettiva, alla cui realizzazione l'Amministrazione archivistica partecipa con le sue funzioni primarie della vigilanza e della sorveglianza.

Progetto di conservazione che si sviluppa, quindi, lungo tutte le fasi di vita e di gestione dei documenti e che nasce laddove prende corpo l'archivio, quando le carte dovrebbero essere sottoposte ad un trattamento razionalizzante ed entrare così in rapporto simbiotico col loro soggetto produttore, o meglio, con la sua memoria.

Se, come accuratamente affermava Leopoldo Sandri, "le fonti documentarie per la storia si difendono nell'archivio in formazione"¹, l'impegno degli archivisti e l'interesse della disciplina devono essere sempre più rivolti in maniera strategica all'archivio corrente, lavorando perché questo, all'interno delle strutture produttrici, si trasformi in una sorta di "cabina di regia"², capace di gestire operazioni ben più comples-

¹ La citazione è tratta da R. DE FELICE, *L'archivio contemporaneo. Titolario e classificazione sistematica di competenza nei moderni archivi correnti pubblici e privati*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1988, p.14.

² O. BUCCI, *Introduzione* a S. PIGLIAPOCO, *La gestione dei documenti nelle pubbliche amministrazioni. Un modello informatizzato*, Rimini, Maggioli Editore, 1996, p. 8.

se e di portata ben più vasta di quanto attualmente non accada. Si tratta cioè di realizzare all'interno degli enti produttori una sorta di rivoluzione organizzativa per cui l'archivio assuma un ruolo di centralità riconosciuto, che non si esaurisca con l'emergenza quotidiana dello smistamento delle pratiche o che non si avverta solo nel momento in cui l'ingombro delle masse cartacee impone soluzioni estreme³.

Esistono, oggi, le migliori condizioni perché ciò avvenga: da un lato, un contesto normativo⁴ fondato su un sistema di garanzie esterne e interne alla pubblica amministrazione in cui diventa indispensabile il rapido accesso all'informazione strutturata; dall'altro, una vasta gamma di proposte informatiche in grado di far cadere oggettive barriere fisiche e strumentali, che spesso hanno motivato e giustificato il ricorso a pratiche empiriche o al limite della legalità⁵.

A mio parere, invece, persiste, ma potrebbe facilmente essere rimosso, un forte elemento di debolezza, rappresentato dallo scarso livello delle professionalità impiegate nei ruoli "archivistici". Se si esclude infatti l'archivista storico, a cui anche fuori dall'Amministrazione archivistica statale è riconosciuta una giusta dignità professionale, non uguale trattamento è riservato a chi opera nella gestione della fase corrente. Di conseguenza nel protocollista o addetto all'archivio corrente scattano frequentemente meccanismi di dissociazione e manifestazioni di insoddisfazione nei confronti dell'oggetto del suo lavoro, con conseguenti tentativi di

³ Cfr. P. CARUCCI, *Il documento contemporaneo*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1987, in particolare a pagina 23.

⁴ Mi riferisco naturalmente alla l. 8.6.1990, n.142, *Ordinamento delle autonomie locali*; alla l. 7.8.1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*; alla l. 23.10.1992, n. 421, *Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanzia territoriale*; al dlgs 3.2.1993, n.29, *Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia del pubblico impiego ed alle sue successive modifiche*. D'ora in poi la capacità delle singole amministrazioni di adeguarsi al cambiamento rivedendo e migliorando la propria struttura organizzativa e operando secondo i principi di trasparenza, economicità ed efficacia, dovrà costantemente misurarsi con la disponibilità e la leggibilità della propria memoria, quindi con l'archivio. Cfr. sul tema P. CARUCCI, *Le norme sulla trasparenza del procedimento amministrativo in Gestione dei documenti e trasparenza amministrativa. Atti del Convegno internazionale di Fermo, 6-8 settembre 1993*, a cura di O. BUCCI, Macerata, 1994; A. ROMITI, *Le principali sentenze sul protocollo delle pubbliche amministrazioni: casistica, commento e note sentenza per sentenza*, Viareggio, SAL EDITORIALE, 1995 e S. PIGLIAPOCO, *La gestione*, cit. p. 36-39.

⁵ L'aumento delle competenze della pubblica Amministrazione, la dilatazione degli apparati burocratici hanno avuto un riflesso negativo sulle procedure di tenuta del protocollo e degli archivi correnti. L'esempio più eclatante è rappresentato dalla generalizzata, superficiale e frettolosa tenuta del registro di protocollo e dalla caduta in disuso dei mezzi di corredo correnti. Cfr. al proposito, A. ROMITI, *Le principali sentenze*, cit.

fuga verso gli uffici "di trattazione" considerati, nel simbolismo lavorativo, più "prestigiosi".

Il rimedio non può essere solo nominale, col semplice ricorso alla mobilità verticale, ma deve invece prevedere un serio investimento in termini di professionalità da formare, alle quali attribuire adeguate capacità di scelta e seri ambiti di responsabilità.

L'abbandono dell'empirismo e la creazione di un sistema archivio è l'obiettivo che agli inizi degli anni Novanta si è posta la Regione autonoma della Sardegna ⁶, amministrazione che si avvia a compiere Cinquanta anni di vita ⁷. Il dato cronologico può, da solo, far intuire la quantità della documentazione accumulatasi in questo mezzo secolo; se poi si considera che tutto ciò è avvenuto in prevalente assenza di organizzazione, di tradizione e di cultura archivistiche, si hanno tutti gli elementi per comprendere la complessità e la gravosità dell'impegno.

L'occasione di questa giornata di lavoro mi dà l'opportunità di ricostruire le tappe più salienti di un lungo lavoro, tuttora in corso, caratterizzato da esaltanti fasi di frenesia elaborativa, seguite da meno entusiasmanti pause di attesa che l'Ente recepisce innovazioni che, in quanto tali, devono essere assimilate ed accettate. Il tutto, maturato all'interno della Commissione di coordinamento per il riordino degli archivi regionali, un gruppo di lavoro misto, formato cioè da archivisti della Sovrintendenza sarda e da funzionari regionali, compattati solidalmente sotto un unico obiettivo: mettere le basi per la costituzione di un sistema che intervenga a gestire con criteri omogenei l'area della documentazione e che abbia il suo punto di forza nella fase di trattamento archivistico dei documenti.

Prima di descrivere quanto si sta attuando presso la RAS, mi sembra importante evidenziare che la collaborazione offerta dalla Sovrintendenza rientra totalmente nell'ambito istituzionale, come interpretazione estesa della funzione di vigilanza, nel tentativo di superare gli oggettivi limiti che provengono dalla scarsità di mezzi a supporto di questo fine generale, sui quali non mi soffermo, visto che nel corso di questa giornata sono stati abbondantemente ed efficacemente ricordati.

⁶ D'ora in poi RAS.

⁷ Lo Statuto speciale per la Sardegna fu infatti emanato con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3.

L'esistenza all'interno della RAS di un "problema archivi" emerse con chiarezza alla fine degli anni Ottanta nel corso di un progetto di ricerca per la rilevazione della struttura organizzativa degli uffici e del personale, promosso dalla Giunta regionale. Lo studio si avvaleva di una metodologia di analisi curata dal Formez di Cagliari d'intesa con l'Assessorato regionale degli affari generali ed i risultati sfociarono in una corposa pubblicazione, che offre una fotografia dell'esistente ed un'utile chiave di lettura dei meccanismi organizzativi ed operativi della Giunta ⁸.

L'indagine metteva in evidenza, tra l'altro, l'inadeguatezza delle strutture operative titolari dei compiti di protocollazione e archiviazione, sia rispetto alla loro distribuzione – che si presentava non omogenea –, sia rispetto all'assenza di regole uniformi, sia, ancora, rispetto all'esiguo numero ed alla bassa professionalità degli addetti ⁹.

A quest'ultima carenza si presentò la possibilità di porre rimedio, grazie all'espletamento di un concorso per "addetto d'archivio di IV livello", che immise nei ruoli dell'amministrazione regionale 252 neo-archivisti a cui, per contratto, doveva essere impartita una formazione d'ingresso. Ad organizzare l'attività formativa venne impegnato il Formez di Cagliari, che per la realizzazione di gran parte delle lezioni chiese la collaborazione della Sovrintendenza. Questa accettò l'oneroso impegno considerandolo come un investimento futuro in termini di crescita di professionalità interne all'Ente, con le quali avrebbe potuto realizzare un proficuo rapporto di collaborazione e colmare indirettamente i già citati limiti e impedimenti che caratterizzano l'azione di vigilanza.

Contemporaneamente, la società milanese Main, specializzata in *management* e innovazione, consegnava alla Giunta regionale il proprio rapporto finale, derivante da un mandato conferitole al fine di

"1 – realizzare uno studio preliminare riguardante la consistenza del fenomeno "protocolli e archivi" in Regione Sardegna;

2 – prospettare un modello di sistema da perseguire al fine di porre le basi per una razionalizzazione dei processi di lavoro e di consentire l'effettiva realizzazione del diritto di accesso alle informazioni in ordine alle attività dell'amministrazione" ¹⁰.

⁸ REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA - FORMEZ, *Indagine e rilevazione della situazione organizzativa del personale e degli uffici della Regione Autonoma della Sardegna*, a cura di G.P. BONANOMI - A. MANCINI, Cagliari, 1990, voll.19.

⁹ *Ibidem*, p.72.

¹⁰ Cfr. REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA - MAIN, *Riordino protocolli/archivi. Rapporto finale*. Relazione, p. 1.

Nel rapporto della Main, che ebbe la supervisione e la positiva valutazione del sovrintendente, l'approccio ai problemi archivistici è di tipo globale. La diagnosi, fatta su tutta la struttura regionale, evidenzia una diffusa condizione di patologia che investe non solo l'aspetto della metodologia del lavoro, ma, soprattutto, l'ambito organizzativo. Infatti, oltre alla mancanza di tradizione archivistica specifica, vi sono rimarcate gravi carenze di tipo logistico, di risorse professionali e di mezzi tali da far concludere: "un riordino della funzione archivio protocollo non costituisce un neutrale intervento di razionalizzazione (...) ma rappresenta un cambiamento organizzativo complesso di medio-lungo periodo" ¹¹.

Nella sua parte costruttiva, il rapporto sottolineava anche che questo processo di cambiamento doveva essere finalizzato al raggiungimento di un vero modello di sistema, i cui elementi portanti dovevano essere costituiti da:

- A. il modello organizzativo, cioè l'articolazione delle strutture organizzative preposte all'espletamento della funzione archivio/protocollo;
- B. le modalità archivistiche di espletamento della funzione stessa;
- C. il modello di massima del sistema informatico di supporto" ¹².

Il tutto doveva essere sorretto da un regolamento per l'organizzazione e il funzionamento dei protocolli e degli archivi e per l'accesso alla documentazione, da emanare rapidamente.

La Giunta regionale assunse e approvò le proposte della Main e, nel contempo, diede mandato all'assessore degli Affari generali di assumere le necessarie iniziative di attuazione ¹³.

Per dare quindi concretezza alle innovazioni ascrivibili all'area archivistica, nel 1993 venne istituita la già citata Commissione di coordinamento per il riordino degli archivi regionali ¹⁴, formata da due funzionari della Regione appartenenti all'ufficio "Organizzazione e metodo" e da tre archivisti ricercatori della Sovrintendenza. Ad essa fu dato incarico di procedere allo studio di una disciplina delle procedure di archiviazione comune a tutta la struttura regionale, e di elaborare, successivamente, un quadro di classificazione per la frammentata e disgregata massa degli archivi regionali.

¹¹ *Ibidem*, p.13.

¹² *Ibidem*, p 14.

¹³ Cfr. Delibera G.R. del 16 2.1993.

¹⁴ Cfr. Delibera G.R. 24/85 dell'1.7.1993. Della Commissione (d'ora in poi così nel testo), inizialmente, facevano parte, per la Sovrintendenza, oltre chi scrive, le colleghe Claudia Campanella e M. Bonaria Lai, mentre per la RAS Antonella Giglio e Salvatore Oppes. La rappresentanza regionale si è successivamente ampliata con l'inserimento di Cecilia Lilliu e Emerenziana Silenu prima e di M. Bonaria Aroni poi.

A posteriori mi sembra di poter affermare, come più avanti dirò ancora, che tenere distinti i problemi tecnici da quelli organizzativi sia stato un errore strategico, ma all'epoca non si aveva piena consapevolezza di quanto fosse forte "l'asimmetria tra funzioni e organizzazione"¹⁵.

Il primo impegno fu assolto dalla Commissione con la stesura di una direttiva¹⁶ per la gestione delle procedure di protocollazione e archiviazione, una sorta di regolamento che stabilisce l'iter della documentazione in ingresso e in uscita e che illustra le operazioni minime alle quali la stessa deve essere sottoposta. Volutamente generale, intendeva essere un primo segnale di abbandono dell'anarchia archivistica imperante presso gli assessorati ed una immediata risposta all'esigenza di regolamentare i percorsi delle carte in base ad un unico modello comportamentale. Intendeva essere soprattutto uno strumento di freno al dilagare di pratiche personali, di centri di protocollazione e, più in generale, l'occasione per offrire soluzioni omogenee ad un problema "archivi" comune a tutto l'ente.

Le reazioni sono state oscillanti in quanto sono andate dalla critica di eccessiva rigidità, alla delusione per la troppa genericità. Pur tra mille ostacoli, non ultimo la mancata, capillare e tempestiva diffusione della direttiva, questo primo atto ha costituito in alcune sedi l'inizio di un'inversione di tendenza nel rapporto di queste con i loro archivi.

La direttiva, pur non escludendo l'uso di strumenti informatici, si ispira a tecniche di tipo "classico", nella convinzione che per una corretta impostazione degli archivi non si possa prescindere da quelle pratiche che costituiscono il nerbo della tradizionale metodica italiana: la registrazione, la classificazione, la fascicolazione nell'ambito di un sistema di repertori normalizzati, ecc.

Se a supportare queste procedure verranno utilizzati strumenti informatici, o ancora di più, se le stesse saranno inserite in un sistema informativo informatizzato che preveda anche la gestione dei procedimenti amministrativi, non si potrà che essere favorevoli.

Più che un'ipotesi, del resto, l'automazione degli archivi e dei proto-

¹⁵ L'espressione è ricavata da PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIPARTIMENTO PER LA FUNZIONE PUBBLICA, *Rapporto sulle condizioni delle pubbliche amministrazioni*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, 1993, p. 28.

¹⁶ Per l'illustrazione di questo strumento si rimanda al contributo di M. BONARIA LAI, *Il regolamento/direttiva*, in C. CAMPANELLA - M. BONARIA LAI - A. P. LOI, *Problemi e soluzioni per una gestione razionale degli archivi corrente, di deposito e storico della Regione Autonoma della Sardegna*. Atti del Seminario di studi sugli archivi regionali. Erice 21-23 aprile 1994, in corso di pubblicazione.

colli dell'amministrazione regionale sembra essere, oggi, una realtà concreta. Nel 1995, infatti, il Consiglio regionale ha approvato la realizzazione del Sistema informativo regionale (SIR), nel cui ambito è compreso anche il settore archivistico. Per questo, la Commissione ha dato incarico ad un gruppo di informatici regionali¹⁷ di elaborare una proposta di informatizzazione dei protocolli e degli archivi. Il mandato è stato soddisfatto con la consegna, nel luglio del 1996, di uno studio di fattibilità avente per oggetto il "Sistema informativo dei procedimenti amministrativi e per il controllo del flusso documentale", che, dopo le approvazioni di rito, potrà essere tradotto in un progetto esecutivo.

Ritornando agli aspetti generali, occorre dire che, successivamente alla predisposizione della direttiva, la Commissione prese a lavorare al secondo obiettivo stabilito dalla Giunta: il titolario.

Sin dalle prime riunioni emerse la necessità di trovare soluzione ad un problema metodologico di fondo, che avrebbe condizionato tutto il lavoro successivo: si doveva elaborare un unico titolario o tanti titolari tra loro autonomi? E in quest'ultimo caso a quali strutture del complesso apparato dell'ente Regione si doveva fare riferimento?

La risposta a questi interrogativi venne in seguito ai risultati di uno studio di carattere istituzionale ed all'analisi del modello organizzativo regionale, condotti parallelamente¹⁸. Si riservò, invece, ad una fase successiva l'approccio diretto alla documentazione, perché l'assenza di organizzazione della stessa e, soprattutto, di precedenti quadri di classificazione¹⁹ faceva ragionevolmente supporre che nel tempo si fossero create tra il materiale relazioni, anche improprie, che sarebbero potute essere fuorvianti per la comprensione del contesto generale che si intendeva delineare.

Si convenne che, per dare organicità ai flussi della documentazione e

¹⁷ Si tratta di Riccardo Aruj, Claudio Nucci, Pierpaolo Puddu e Sergio Sale.

¹⁸ 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. 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 di grande utilità REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA - FORMEZ, *Indagine e rilevazione...*, cit.

¹⁹ Le cosiddette "classifiche", attualmente in uso presso alcuni assessorati, mostrano tutta la loro inadeguatezza anche perché, più che una organica e gerarchica rappresentazione di funzioni e attività, sono ridondanti elencazioni di materie e oggetti.

ripristinare i nessi oggettivi tra le carte, si dovesse innanzitutto ridisegnare astrattamente la struttura della Giunta regionale che, evidentemente, costituisce il contesto generale entro il quale si sviluppano azioni e, conseguentemente, si sedimentano le carte.

La normativa vigente, statutaria e organizzativa, offrì chiari elementi di comprensione di una realtà istituzionale complessa, ma anche ricca di molti elementi di uniformità.

In sintesi, la Giunta sarda, organo esecutivo della Regione, è composta dal presidente e da dodici assessorati, la cui denominazione ed i cui ambiti di competenza sono ancora, sostanzialmente, quelli espressi nella l.r. n. 1 del 1977²⁰. Tra tutte queste dodici macrostrutture non esiste alcun rapporto gerarchico, anzi, si può addirittura rilevare la tendenza da parte di ognuna "ad operare come un piccolo sistema (...) autosufficiente rispetto al resto della struttura"²¹.

Gli assessorati sono ben connotati rispetto al loro ambito di competenza: alcuni di essi svolgono prevalentemente funzioni gestionali a rilevanza esterna (es. Assessorato dei lavori pubblici, della pubblica istruzione, ecc.), altri agiscono trasversalmente, garantendo il mantenimento di tutta l'amministrazione regionale (es. Assessorato del personale, Assessorato della programmazione e bilancio), altri ancora sono titolari di ambiti di competenza misti (es. Assessorato degli enti locali finanze e urbanistica).

A parte queste "diversità" che riguardano la loro sfera di azione, tutti gli assessorati presentano delle caratteristiche strutturali che si ispirano ad un'unica specie organizzativa, al cui vertice l'assessore è titolare delle funzioni politiche di indirizzo e di verifica²².

Anche l'apparato amministrativo si ripropone modularmente in ogni struttura assessoriale e lo stesso accade per le unità operative titolari di

²⁰ La l.r. n.1 del 1977, 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 agro-pastorale; 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 l.r. 30 maggio 1989; 12) Trasporti.

²¹ Cfr. REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA - FORMEZ, *Indagine e rilevazione...* cit, p. 72.

²² Cfr. art. 3 l.r. 26.8.1988, n. 32, modificata con l.r. 24/10/1988, n. 35, Disciplina delle attribuzioni dei coordinatori generali, di servizio e di settore dell'Amministrazione regionale. Attualmente la RAS sta procedendo all'adozione, tramite legge regionale della l. 421/92. Ciò implicherà modifiche sostanziali dell'attuale assetto organizzativo.

servizi generali (es. archivio, biblioteca, sub-economato, ecc.) e per i mezzi a disposizione.

Inoltre, rispettando un impianto organizzativo di tipo stellare ²³, a ogni macrostruttura fa riferimento un certo numero di organismi, che concorrono alla realizzazione dei fini specifici propri dei singoli assessorati, alcuni in un rapporto di dipendenza funzionale, altri tecnico-consultiva. Infatti, fatta salva comunque l'appartenenza ad un determinato assessorato, alcuni di questi organismi-satelliti sono titolari di attività specifiche, nel cui ambito agiscono con un certo grado di autonomia, mentre altri (in particolare le commissioni o i comitati) partecipano a singole procedure.

Ridisegnare astrattamente la composizione della Giunta e le sue sub-articolazioni, è stato un lavoro meno semplice di quanto possa apparire da questa sintesi estrema, anche perché, nel tempo, i legami tra l'apparato "proprio" di ogni assessorato e quello "di supporto" o "dipendente" si sono complicati non poco. Ciò, anche, a causa di una spiccata tendenza da parte degli organismi gravitanti attorno ad ogni assessorato, a ritagliarsi una propria sfera di autonomia.

Valga per tutti l'esempio del Centro regionale di programmazione, istituito nel 1962 nell'ambito dell'Assessorato della rinascita col compito di elaborare piani e proposte di iniziative relativamente all'attuazione del "Piano straordinario per la rinascita economica e sociale" ²⁴, che oggi rivendica un'indipendenza operativa, nei fatti più teorica che reale. Tale interpretazione del proprio ruolo ha un riflesso evidente nella tenuta delle carte, che vengono gestite autonomamente attraverso un protocollo e un archivio separati da quello dell'Assessorato della programmazione, bilancio e assetto del territorio nel cui organigramma il Centro è attualmente compreso.

Al fine di verificare nel concreto queste ipotesi di lavoro, si decise di intervenire preliminarmente su quattro assessorati, resisi disponibili a fungere da campione e utilizzati quindi, in fase sperimentale, come rappresentativi di tutta la realtà. Si tratta degli assessorati degli Affari generali, personale e riforma della Regione, del Turismo, artigianato e commercio, del Lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale e della Pubblica istruzione e beni culturali, informazione, spettacolo e sport.

²³ A proposito di questa struttura, cfr. G. MASCIOCCHI, *La Regione...*, cit. pp. 357 ss.

²⁴ L 11 giugno 1962, n. 588.

Come si deduce anche dalle loro denominazioni, il primo svolge prevalentemente funzioni centrali o di coordinamento, di cui beneficia tutta la Regione, mentre gli altri sono maggiormente proiettati verso funzioni operative, secondo la distinzione fatta più sopra.

L'analisi dall'interno, compiuta presso ognuno degli assessorati citati, con la partecipazione determinante dei funzionari incaricati di seguire i progetti archivistici, ha fornito una chiave di lettura semplificata della realtà regionale.

Nel corso di numerosi colloqui coi funzionari degli assessorati citati ha, infatti, preso corpo l'ipotesi dell'esistenza di una modularità tanto verticale quanto orizzontale tra tutte le macrostrutture, sia a livello organizzativo, sia per quanto riguarda le funzioni di alta amministrazione, espressione con cui si possono definire quelle di concorso nell'attività della Giunta. È stato invece confermato l'elemento di distinzione costituito dagli ambiti di competenza specifici.

Quest'approccio, insieme teorico e dialettico, ha fornito la risposta alla questione di fondo: quale impianto dare al titolare?

Si è, infatti, convenuto che anche nel titolare si dovesse, con qualche artificio, dare il giusto peso a due caratteristiche forti dell'Ente che corrispondono del resto ad altrettanti principi fondamentali, contenuti nella citata legge n. 1/77: quello della collegialità, riferito all'attività della Giunta e quello della responsabilità individuale degli assessori rispetto agli atti di loro competenza ²⁵.

Titolari diversi per ogni assessorato avrebbero sicuramente omesso questa sorta di "metadato", che invece costituisce il forte elemento di coesione dell'intera struttura regionale.

Per questo si è ritenuto di proporre tanti titolari quanti sono gli assessorati, ispirati però tutti ad un unico modello di riferimento.

Il "prototipo" è stato concepito utilizzando la metodologia di R. De Felice ²⁶ ed è quindi suddiviso in tre titoli fondamentali, relativi, rispettivamente, alle attività di funzionamento, alle attività generali di competenza ed alle attività specifiche di competenza. La numerazione del titolo è preceduta, per ogni assessorato, da un codice identificativo della struttura.

Laddove si è oggettivamente rilevata la presenza di organismi che, seppure organizzativamente dipendono dalla struttura assessoriale, si discostano però da questa per il forte grado di autonomia con cui svol-

²⁵ Cfr. lr 1/77, art. 6.

²⁶ R. DE FELICE, *L'archivio contemporaneo...*, cit.

gono le funzioni specifiche loro affidate, si è aggiunto un quarto titolo, denominato attività specifiche affidate ad organismi funzionali. È il caso, per esempio, dell'Agenzia per il lavoro, istituita presso l'Assessorato del lavoro ²⁷ e dotata di un'autonomia funzionale e organizzativa che non è sembrato corretto appiattare o addirittura far scomparire del tutto all'interno della macro-struttura di appartenenza.

I primi due titoli del quadro di classificazione, in cui sono rappresentate le attività comuni a tutti gli assessorati, sono stati elaborati tenendo conto della fattispecie massima e potranno essere assunti immediatamente da ogni struttura. Questa soluzione consentirà di predisporre la formazione di serie omogenee in ogni assessorato e di predeterminare, per numerose tipologie di pratiche, i relativi fascicoli-standard. Di questa uniformità si avvantaggerà, quindi, non solo la tenuta dell'archivio dell'Ente e la sua futura gestione, ma anche la comunicazione interna e trasversale tra tutte le strutture, che beneficeranno dell'immediatezza di linguaggi condivisi.

Il terzo titolo, invece, richiede di essere studiato di volta in volta, specificatamente, adattandolo alle competenze di ognuna di queste strutture. Per il momento sono stati completati i titoli specifici relativi agli assessorati campione, seguendo sempre una metodologia predeterminata che dovrà essere costantemente seguita anche nell'estensione del progetto ai restanti assessorati.

La regola condivisa è quella di procedere entro uno schema che, nel rispetto delle aree di competenza stabilite dalla normativa vigente, utilizzi precisi indici divisionali: in primo luogo le funzioni, intese come insieme di attività doverose finalizzate al raggiungimento di un obiettivo istituzionale, poi le attività e, quindi, le procedure. L'analisi di queste ultime ha già permesso, e permetterà in futuro, di determinare i fascicoli – intesi in senso proprio – e di predisporre strumenti appositi di gestione.

I primi quattro titolari sperimentali sono stati testati nel corso del biennio 1995-96, confermando in linea di massima la validità delle scelte fatte. Ci si aspetta, ora, che anche gli altri assessorati si adeguino ai primi due titoli comuni e che collaborino con la Commissione archivistica per la definizione dei titoli specifici.

Finora la diffusione del progetto ha trovato una resistenza di fondo, dovuta alla difficoltà di accettare il nuovo ruolo che si intende dare all'archivio in un processo di cambiamento, che necessariamente deve coinvolgere le strutture nella loro interezza.

²⁷ Lr 24.10.1988.

Gli ostacoli incontrati al momento in cui si sono dovute riempire di contenuti le categorie logiche del modello di titolario ne sono state la prova lampante. È stata, questa, un'operazione che ha richiesto un grosso sforzo di sintesi e, soprattutto, di astrazione dalla realtà organizzativa, che riflette, appunto, situazioni contingenti spesso fatte assurgere al ruolo di norma. Accade infatti di frequente che fasi sub-procedimentali tipiche e ripetitive vengano attribuite ad uno stesso ufficio o persona e, di conseguenza, siano considerate o vissute come attività a se stanti. Oppure, ancora, capita che l'introduzione di una nuova normativa o l'assegnazione di un nuovo capitolo di spesa per la gestione di attività consuete faccia sentire la necessità di aprire acriticamente nuove serie archivistiche.

Queste "complicazioni barocche delle procedure"²⁸ e, quindi, degli archivi, non sono immediatamente riconosciute come tali da coloro che operano all'interno delle strutture e ciò comporta un faticoso e impegnativo esame dei sub-procedimenti per ricomporre, almeno virtualmente, il fascicolo. Questo, per ragioni organizzative, va perdendo la sua identità, per divenire spesso un mero involucro, contenitore fisico di singoli segmenti procedurali, avulsi dal loro contesto di appartenenza. Ad aggravare questa situazione si aggiunge l'abitudine sempre più diffusa di creare "archivi stanza" o "archivi scrivania", definizioni colorite appartenenti al gergo regionale, che descrivono con efficacia la polverizzazione anche materiale degli archivi.

Il ricorso alla tecnologia informatica permetterebbe oggi di ovviare, almeno parzialmente, agli oggettivi limiti derivanti dalla mancanza di spazi e dalla carenza di personale e, prescindendo dalla collocazione fisica dei sottofascicoli o degli inserti, venire incontro anche ad esigenze di distribuzione logistica delle pratiche presso gli uffici di trattazione. È evidente però che queste opportunità devono essere attentamente governate perché il tutto non si trasformi in una "babele"²⁹.

Il titolario diventa, quindi, uno strumento essenziale per dare organizzazione alle carte, per fissare i corretti rapporti gerarchici tra i documenti e permettere, in qualsiasi momento, la ricostruzione virtuale dell'archivio e il trattamento delle serie all'interno di un corretto progetto di conservazione.

²⁸ L'espressione è tratta da PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, *Rapporto...*, cit., p. 65.

²⁹ A proposito dell'immagine G. PENZO DORIA, *Un'equazione illuminante per gli informatici che si occupano di archiviazione*, in "A.N.A.I. Notizie", 4 dic. 1996.

Ma il titolare non basta.

Ritengo che l'esperienza di questi anni di lavoro, sia stata di grande interesse dal punto di vista professionale, in quanto ha offerto l'occasione di osservare gli archivi da una postazione assolutamente opposta a quella che, in quanto archivisti di Stato, siamo soliti occupare. In questa occasione, infatti, l'impegno non è stato rivolto a comprendere le logiche interne dell'archivio-sedimento ed all'elaborazione di un inventario – di cui in questo momento non mi sembra il caso di ribadire le varie valenze semantiche –, che è sempre chiave di lettura di un processo compiuto, ma quello, altrettanto arduo, di governare lo sviluppo organico di un insieme in formazione.

Allo stato attuale, nella realizzazione di questo obiettivo, avverto numerose incertezze che solo apparentemente esulano dal campo strettamente archivistico. Collaborare alla realizzazione di un progetto complesso e ambizioso come quello che è stato affidato alla Commissione ha evidenziato numerose contraddizioni non risolte nel nostro ruolo e nella nostra professionalità. Mi interrogo principalmente sull'efficacia di soluzioni parziali; come può essere l'introduzione di un nuovo sistema di classificazione e quanto vi è connesso, se queste sono calate su realtà in cui permangono le disfunzioni organizzative e gestionali del soggetto produttore.

Del resto, se si cerca di vincere il conservatorismo, tipico degli apparati burocratici, prospettando, talvolta ingenuamente, scenari al limite dell'utopia lavorativa, si ha la consapevolezza di invadere campi di intervento che esulano dal proprio ruolo. Una sorta di etica interiore fa inoltre dubitare che situazioni consolidate, viste in prospettiva, non siano le più vere chiavi di lettura del processo di formazione dell'archivio.

A risolvere serenamente questa mancanza di chiarezza nella funzione di servizio con cui ci si propone, dovrebbe intervenire la volontà di cambiamento dichiaratamente espressa da parte dell'Ente e rinnovata nelle fasi più critiche di sviluppo dei progetti innovativi. Ma a questo elemento fondamentale si deve però aggiungere, da parte degli archivisti, la dimestichezza con gli strumenti di analisi della realtà contemporanea, la capacità di proporre soluzioni organizzative coerenti con quelle archivistiche, la conoscenza, non solo superficiale, degli strumenti di lavoro che il mercato informatico mette a disposizione.

Tutto ciò implica, evidentemente, la necessità di arricchire il mestiere degli archivisti di nuove conoscenze, il che non significa snaturare la nostra professionalità, ma ridisegnarla, avendo un occhio di riguardo ai mutamenti della società.

In una realtà amministrativa in evoluzione vale la pena, infatti, di essere anche attori del cambiamento e non solo conservatori dei segni dei mutamenti.

L'attività di sorveglianza presso l'Archivio di Stato di Napoli nell'ultimo triennio: problemi e prospettive

di R. Nicodemo e A. Portente

Troppe volte, noi archivisti, ci troviamo ad affrontare i problemi del nostro concreto operare in quella condizione di solitudine vissuta da chi, per la specificità del proprio ruolo, pur nell'ambito di generali principi dottrinari, è portato a considerare il caso affrontato risolvibile solo attraverso il confronto con esperienze analoghe. Rari sono i momenti di confronto con chi si cimenta, in altri istituti archivistici, su lavori simili: sulle questioni, i dubbi ed i problemi ad essi connessi. Ben vengano, quindi, occasioni come questa che ci offrono l'opportunità, quanto meno, di "raccontarci" le esperienze vissute e le difficoltà incontrate, confrontandoci sulle soluzioni adottate o adottabili.

Perciò questa breve comunicazione, seppur toccando solo alcuni aspetti del delicato tema che oggi dibattiamo, vuole portare la voce di chi, nella non sempre rosea realtà degli istituti periferici, si trova ad operare nello spinoso campo dell'attività della sorveglianza sugli archivi della pubblica amministrazione. Abbiamo perciò steso queste considerazioni, a quattro mani convogliando le esperienze da entrambe maturate, l'una nell'opera di coordinamento dell'attività di sorveglianza condotta nel nostro Istituto e l'altra nel corso del lavoro svolto nell'ambito delle commissioni di sorveglianza sugli archivi degli uffici giudiziari napoletani.

E allora, prima di entrare *in medias res*, ci sia consentita una ulteriore considerazione preliminare. Il futuro degli archivi e, quindi, il nostro futuro è strettamente dipendente da ciò che saremo in grado di fare, oggi, per garantire e assicurare la conservazione dei documenti che vanno a prodursi. "Essere curatori del nostro passato significa esserlo del nostro futuro" è il monito che Giorgio Salvini muove nella prefazione a *L'eclisse delle memorie*¹.

¹ Cfr. *L'eclisse delle memorie*, a cura di T. GREGORY e M. MORELLI, Laterza, Roma - Bari, 1994.

Perciò, non dimentichiamolo, all'attività di conservazione degli archivi del passato deve necessariamente affiancarsi un efficace intervento di sorveglianza su quelli del futuro, che rivendichi un campo di azione sempre più esteso ed autonomo.

Su questi presupposti è stata impostata, presso l'Archivio di Stato di Napoli, l'attività di sorveglianza, per la quale è stato istituito un ufficio ad essa esclusivamente preposto, tenendo ben presenti alcuni punti emersi dalle esperienze passate.

Un primo bilancio della situazione porta alle considerazioni che di seguito verranno esposte e che possono essere sintetizzate in tre punti: ostacoli incontrati nella realizzazione degli obiettivi (difficoltà di individuazione degli uffici su cui istituire le commissioni di sorveglianza, difficoltà di attivazione delle commissioni istituite); esemplificazioni di risultati ottenuti nell'ambito dell'attività di sorveglianza; alcune problematiche emerse nell'attività di scarto.

1. Ostacoli incontrati nella realizzazione degli obiettivi

Nella fase di programmazione e di impostazione generale del lavoro, è stato necessario partire dalla stesura di un quadro complessivo delle commissioni da istituire, ed è subito emersa la difficoltà di individuare tutti gli uffici statali presenti sul territorio. Si è constatato che, oltre alle magistrature su cui tradizionalmente era stata svolta una attività di sorveglianza o scarto, numerosi altri uffici mancavano all'appello. Infatti, non sempre, soprattutto alla luce della continua evoluzione dell'organizzazione sul territorio della pubblica amministrazione, risulta agevole seguire una precisa mappa degli uffici esistenti. E questo vuoi per il mutamento di denominazione degli stessi, vuoi per il passaggio di competenze ad altra amministrazione, vuoi per la parcellizzazione dell'assetto burocratico, vuoi per il mutamento della natura giuridica subito, talvolta, dagli uffici, vuoi, infine, per la soppressione di alcuni organi. A puro titolo esemplificativo si pensi alla nuova organizzazione che, a vari livelli, gli istituti periferici finanziari hanno assunto, oppure, all'assorbimento dell'Azienda telefonica di Stato da parte di soggetti privati o, ancora, alle modificazioni di recente verificatesi nell'ordinamento giudiziario, che hanno comportato la soppressione di alcuni uffici quali le "conciliazioni", l'istituzione di nuovi organi, quali le procure circondariali e i giudici di pace, nonché l'ampliamento del numero dei tribunali sul territorio. Gli strumenti utilizzabili per la redazione di una mappa degli uffici (si

pensi alle varie guide regionali e nazionali, che pure offrono un certo aiuto), non soddisfano completamente l'esigenza di conoscere tutti gli uffici su cui operare, per lo scarto registrato rispetto alla reale organizzazione territoriale.

Non meno impegnativo, poi, risulta il compito di attivare, in maniera concreta, le commissioni istituite. Con molte difficoltà, e spesso con scarsi risultati, si riesce a rendere operante la commissione. Infatti questa viene riunita solo quando l'ufficio, pressato da esigenze di spazio, è interessato alla eliminazione della documentazione non più occorrente, a dimostrazione della tendenza ad un uso a puri fini utilitaristici del ruolo della commissione. Del resto, risulta imperseguibile la mancata osservanza dell'obbligo di convocazione della commissione, pure contemplato dal V comma dell'art. 3 del dpr n. 344 del '94, non essendo prevista alcuna sanzione in caso di inadempienza.

2. Esemplicazioni di risultati ottenuti

L'attività di sorveglianza ha mirato al superamento di quelli che potremmo definire "vizi di origine".

Primo tra tutti l'erroneo concetto, che diffusamente si riscontra nella mentalità dei responsabili degli uffici, circa le funzioni delle commissioni di sorveglianza troppo spesso relegate nei limiti della sola attività di scarto della documentazione, a discapito dell'importantissimo ruolo di supporto e di consulenza sulla gestione dell'archivio che ne garantisce la corretta conservazione.

La scarsa considerazione del ruolo ricoperto dall'archivio nell'ambito dell'attività degli uffici induce i responsabili a non valutare l'importanza di un archivio ben impostato e a trascurare i vantaggi derivanti da una documentazione di facile accesso che consente, inoltre, di ottimizzare gli spazi. Quando la disponibilità del dirigente lo ha consentito, anche travalicando gli ambiti assegnati a noi archivisti, siamo intervenuti a più livelli. Sia cercando di orientare, sulla base dei principi della dottrina, le procedure di formazione dell'archivio, sia operando direttamente sul materiale documentario giacente nell'archivio di deposito al fine di agevolare una prima sistemazione delle carte, presupposto indispensabile per un ordinato incremento e per un futuro versamento della documentazione. A titolo esemplificativo valga la felice esperienza realizzata alla Procura generale presso la Corte d'appello di Napoli dove il favorevole accoglimento da parte degli altri membri della commissione dell'opera

di sensibilizzazione svolta ha reso possibile la realizzazione di un progetto di risistemazione dell'archivio di deposito ². In una prima fase si è proceduto all'individuazione delle singole unità giacenti in caotico disordine sul pavimento e, successivamente, alla sistemazione dei faldoni in scaffali secondo l'ordine delle serie individuate e ricostituite. Su questa base sarà possibile procedere, successivamente, alla stesura di un registro inventario di tutta la documentazione ³.

Se si considera, poi, che presso la Procura generale, per la specificità della documentazione prodotta, l'archivio non svolge la funzione di corrente supporto all'attività giudiziaria che abitualmente viene assolta dagli archivi di deposito di tribunali e preture, ancora maggiore valore acquista l'iniziativa intrapresa.

Non altrettanto soddisfacenti sono stati i risultati ottenuti dalla Commissione di sorveglianza presso il Tribunale di Napoli dove risultano ancora irrisolte due delicate questioni ⁴.

Una parte dei registri di stato civile di fine Ottocento, duramente provati da un assalto di pulci che indussero una decina di anni fa il dirigente dell'Ufficio a "isolarli" in sacchi per l'immondizia e a "murarli" definitivamente nei sotterranei, sembrano avviati ad un triste destino. E ciò nonostante le reiterate ed insistenti richieste, arricchite da un eloquente dossier fotografico, inoltrate dal nostro Istituto alle autorità responsabili.

Di più ampio respiro e di rilevanza generale risulta l'altra questione emersa in sede di attività di sorveglianza presso quell'Ufficio. Si tratta delle implicazioni in ordine a problemi archivistici derivanti dalla legge di istituzione del Registro delle imprese ⁵. Come è noto, a seguito della normativa succitata, le funzioni prima espletate dalle cancellerie commerciali dei tribunali in materia societaria, vengono, oggi, del tutto demandate al nuovo Ufficio istituito presso le Camere di commercio. Molteplici sono le conseguenze di questo passaggio di competenze, sia per quanto attiene al destino della documentazione prodotta sino ad

² Il progetto è stato realizzato usufruendo di alcune norme di incentivazione per il personale, previste dal contratto nazionale di lavoro (art. 36).

³ Vale la pena ricordare che tale Registro inventario è previsto, per gli uffici giudiziari, sin dalla normativa ottocentesca che regolava l'attività delle cancellerie (cfr. l'art. 42 del rd n. 1103 del 10 dicembre 1882).

⁴ Occorre precisare che al momento della stampa della presente relazione si sono verificati ulteriori sviluppi sia in merito alla vicenda del salvataggio dei registri di Stato civile per i quali è stata finalmente avviata dal presidente del Tribunale di Napoli una prima fase della procedura di recupero, sia in merito al destino degli atti di società per i quali, anche con il supporto del nostro Ufficio centrale, si è chiarito il legittimo interesse dell'amministrazione archivistica sulla documentazione di rilevanza storica.

⁵ Cfr. Legge n. 580 del 29 dicembre 1993 in materia di istituzione del Registro delle imprese ed il relativo regolamento di attuazione emanato con dpr n. 581 del 7 dicembre 1995.

oggi che, pur di natura statale, confluirà in un ente pubblico (le Camere di commercio), sia per le conseguenze in ordine alla conservazione della documentazione che da ora in poi si andrà a produrre.

Infatti la norma ⁶ prevede la trasmissione alle Camere di commercio di tutti gli atti di società e dei relativi registri in possesso delle cancellerie dei tribunali. Va da sé che, data la difformità di gestione della documentazione tra le varie Camere di commercio, infausta sorte potrebbe toccare ai fascicoli che confluiranno in archivi già oggi disordinati. Non va trascurato il particolare che la trasmissione degli atti alle Camere di commercio è regolamentata da direttive emanate di concerto tra il ministro dell'Industria commercio e artigianato e quello di Grazia e giustizia, ignorando completamente l'intervento dell'Amministrazione archivistica.

Se incerto è il destino della documentazione passata, non è previsto, invece, alcun futuro per la documentazione che verrà prodotta da oggi in poi, dal momento che la normativa ⁷ ne contempla, dopo l'archiviazione secondo tecniche informatiche, la completa distruzione. E la storia economica dell'Italia del millennio che va a cominciare? Tutta l'attività societaria e contabile delle imprese che operano nei vari settori da cosa verrà testimoniata?

3. Alcune problematiche emerse nell'attività di scarto

Passiamo, ora, all'ultimo punto, quello relativo all'attività di scarto. Sorvolando sulle grosse difficoltà derivanti dalle responsabilità connesse a tale compito, vanno segnalate alcune esigenze di carattere generale che ci hanno, con ogni probabilità, a suo tempo spinto ad aderire al gruppo di studio istituito dall'Associazione nazionale archivistica italiana su questo problema.

Sarebbe auspicabile che la mancanza dei massimari di scarto degli atti prodotti dagli uffici periferici, venisse colmata con il concorso delle specifiche competenze ed esperienze di archivisti che operano in periferia. In un'ottica più realistica, si potrebbe perlomeno, a garanzia dell'uniformità di archivi prodotti da medesimi uffici, rimediare con una coordinata azione di scarti che andrebbero eseguiti sulla base di criteri omogenei; lo stesso principio potrebbe essere seguito nell'opera di ag-

⁶ Cfr. art. 26 del regolamento citato.

⁷ Cfr. art. 8 del regolamento citato.

giornamento dei massimari già esistenti ma superati dai mutamenti istituzionali o procedurali subiti dagli uffici.

Anche il problema dello scarto di documenti presenti in copia in uffici diversi meriterebbe analogha azione di coordinamento. Quante volte, certi della conservazione dell'originale di un documento presente nell'archivio di altro ufficio, si sono scartate copie che avrebbero invece costituito, per vari motivi, l'unica testimonianza possibile?

O, ancora, quante volte nel timore di eliminare preziosi documenti si sono, per troppa cautela, conservate inutilmente numerose scritte in copia, a tutto discapito della buona conservazione della restante documentazione?

Solo un accenno all'ultima nota dolente: la totale impotenza alla quale siamo condannati, di fatto, sia nei casi di scarto abusivo mascherato da eventi naturali quali allagamenti crolli, incendi ecc., sia nei casi di scarti resi "legali" da disposizioni ministeriali totalmente incuranti della legislazione archivistica. A puro titolo esemplificativo si ricordano gli scarti "d'ufficio" operati presso il Nucleo regionale di polizia tributaria e presso gli Uffici di polizia di frontiera sulla base di circolari emesse dal Ministero delle finanze e da quello dell'Interno.

Infine, vogliamo richiamare l'attenzione sul rischio che la nostra funzione di controllo sulla formazione del patrimonio archivistico sta correndo, oggi più che mai, (si pensi anche alle grosse implicazioni derivanti dall'introduzione delle procedure informatiche nella pubblica amministrazione). Il ruolo di guida alla corretta formazione e conservazione degli archivi dello Stato, espletato attraverso le commissioni di sorveglianza, è destinato a vanificarsi per la sostanziale impossibilità di incidere in modo concreto e propositivo sulle fasi formative degli archivi delle amministrazioni attive, presupposto indispensabile per la costituzione del patrimonio documentario della nostra società.

Ed allora: riforma dell'attuale normativa o creazione di nuovi istituti o figure professionali?

Comunque, dalla capacità di intervenire rapidamente ed efficacemente sulla situazione attuale scaturirà l'inizio di una nuova era dell'archivistica, o la totale "eclisse delle memorie".

Lo scarto degli atti contabili nel Lombardo-Veneto (1842)

di Maria Grazia Bevilacqua¹

L'eccezionale rivoluzione amministrativa che si verificò in Italia con l'occupazione francese, soprattutto nella fase del regno d'Italia (1806-1814) e che produsse effetti sconvolgenti sui vecchi istituti italiani, continuò con profonde ripercussioni anche durante la seconda dominazione austriaca (1814-1848), lasciando in eredità un patrimonio inestimabile di esperienza e pratica organizzativa nel trattamento dei documenti senza precedenti, una sorta di *records management ante litteram* ².

Fra le numerose disposizioni emanate dal governo centrale di Vienna, suscitano un certo interesse le *Istruzioni da osservarsi dall'I.R. Contabilità centrale di Stato in Venezia negli scarti periodici degli Atti* impartite il 18 febbraio 1842 dall'i.r. Direttorio generale dei conti.

Siamo in pieno Lombardo-Veneto, regno costituito il 7 aprile 1815 dalle potenze riunite al Congresso di Vienna e attribuito agli Asburgo, regno che non fu mai uno Stato nel vero senso della parola bensì una semplice divisione amministrativa dell'impero austriaco.

Il governo degli Asburgo, infatti, si dimostrò particolarmente zelante nell'amministrazione del censo e delle imposte e particolarmente pesante nell'esercizio della censura, ma mantenne il sistema amministrativo napoleonico del Regno d'Italia.

La sostanziale recezione da parte degli austriaci dell'organizzazione burocratica preesistente alla seconda dominazione, non ha certo comportato una piatta accettazione dello status quo; prova ne sia il modello per lo scarto periodico degli atti, di cui si procede ora ad un attento esame.

¹ Archivio del Comune di Chioggia (VE).

² Desidero qui ringraziare il dott. Gianni Penzo Doria per lo stimolo alla pubblicazione di questo articolo.

Già l'introduzione si pone in modo estremamente significativo e sorprendente per il modo con cui viene affrontata una questione tanto delicata e spinosa come quella della selezione e della conservazione dei documenti.

Se, *in primis*, sembra di aver a che fare con un problema di tipo strettamente archivioeconomico, con il "metter termine al soverchio accumularsi degli atti officiosi, ... per isgombrare i ristretti depositori", scorrendo il testo ci si rende invece conto di come questo assunto sia certamente anche un fastidioso problema, ma soprattutto un pretesto. Un pretesto per introdurre una normativa ben precisa, ossia sancire in maniera definitiva la necessità di effettuare delle operazioni di scarto "per poter osservare l'ordine necessario". Per quanto si evince dalla lettura del preambolo, il problema era stato affrontato fin dall'anno 1800 con argomentazioni che nel tempo sono state ulteriormente approfondite e sviluppate, giungendo ad una definizione della materia che ai nostri occhi si presenta decisamente moderna e di grande attualità. Vi è infatti la consapevolezza da parte degli amministratori austriaci che una selezione degli atti è purtroppo necessaria, ma si percepisce il disagio che questo tipo di decisione comporta, lo si avverte dalla cura meticolosa con cui viene approntato il procedimento da seguire per le operazioni di scarto.

Innanzitutto la scelta del personale da impiegare in tale attività: le "Istruzioni" individuano una precisa, anche se non espertissima, figura professionale cui viene richiesta una conoscenza approfondita della routine degli affari. Questa figura deve essere affiancata da altri impiegati debitamente istruiti; a questi ultimi e solamente a loro compete l'esame di tutti i pacchi ed i fascicoli rimessi annualmente dal "depositorio" degli atti e dai vari dipartimenti. L'incarico è di grande responsabilità e deve essere espletato con la massima attenzione poiché non si vogliono ledere con scarti precipitosi i diritti né dell'erario né dei privati.

Vengono allora sintetizzate tre categorie di atti: quelli da conservarsi per sempre, quelli di cui decade il trentennio o il quarantennio della conservazione ed infine quelli di cui sono già trascorsi i sessant'anni previsti prima dello scarto. Viene tutto analizzato nei minimi dettagli: dall'adeguatezza dei locali destinati allo spoglio, alla redazione di speciali elenchi con particolareggiata descrizione di quanto si destina alla conservazione temporanea, alla distruzione e alla conservazione permanente. Le "Istruzioni" assumono ora l'aspetto di un vero e proprio massimario di scarto, con l'elenco di tutte le scritture contabili messe in atto dall'amministrazione e le relative scansioni cronologiche, che non hanno nulla a che vedere con delle indicazioni di massima, ma hanno bensì carattere perentorio.

Terminate le fasi preliminari dello spoglio, i “cataloghi” vengono sottoposti all’esame di un incaricato preposto alla direzione che provvede a confermare con l’apposizione di un “riveduto” le proposte per lo scarto. Il passaggio successivo prevede il visto finale del Governo e del magistrato camerale che attesti l’adesione delle due autorità alla misura della distruzione. Gli elenchi vengono poi presentati al Direttorio dei conti per l’approvazione finale, muniti di un prospetto sommario, della dichiarazione dei due dicasteri, nonché del progetto e delle condizioni d’asta. Il materiale scartato viene infatti posto all’incanto previo avviso pubblico e inserzioni nelle gazzette e, a tal proposito, le “Istruzioni” richiedono la garanzia della assoluta inservibilità delle carte rimesse alle cartiere e suggeriscono il modo più sicuro per ottenere il massimo risultato dalla lacerazione con la più classica delle operazioni manuali, che tra l’altro spetta all’acquirente, al quale spettano anche tutte le spese (imballaggio, trasporto, pesatura ecc.).

Gli introiti ricavati dalla vendita degli atti scartati, sono a tutti gli effetti parte del bilancio e devono essere debitamente giustificati; essi verranno utilizzati per sopperire alle spese della licitazione e come remunerazione ed emolumento per il personale impiegato in tali operazioni.

Questo – a grandi linee – l’iter procedurale. La trascrizione integrale del testo, qui allegata, integrerà la mia breve esposizione e fornirà tutti i ragguagli necessari a cogliere nei dettagli le varie fasi.

Desidero, peraltro, sottolineare alcuni punti estremamente interessanti: prima di tutto il fatto che venga riconosciuta fondamentale la presenza di personale specializzato; probabilmente, nel 1842, questa disposizione non venne recepita come una conquista da parte della categoria degli archivisti – se mai si può parlare in questi termini – ma rappresentò senz’altro una conquista da parte della pubblica amministrazione. Il pomposo linguaggio burocratico ottocentesco, nel delineare il profilo e le competenze di questa figura, si traduce tranquillamente in termini di richiesta di alta preparazione professionale; ma non solo: si parla infatti con grande lungimiranza di individuazione di responsabilità nei procedimenti, di efficienza ed efficacia, inoltre si ravvisano i germi di quello che noi oggi chiameremmo codice etico. Sul personale incaricato e sulle procedure viene prevista anche una certa forma ibrida di sorveglianza e vigilanza (cap. V) da parte della Direzione d’ufficio; i termini non devono trarre in inganno, si tratta semplicemente di un controllo e di una supervisione dal carattere prettamente organizzativo, non assimilabile alle attuali competenze attribuite dalla legislazione italiana agli istituti di sorveglianza e vigilanza.

Per quanto riguarda lo scarto, lascia una certa perplessità la disposizione del § 7 (cap. I), nella quale si specifica che qualora gli atti della contabilità centrale siano già stati versati all'Archivio generale, venga comunque eseguito lo scarto. Questo carattere di retroattività pone diversi interrogativi. Assodato che gli interventi di scarto debbano avere cadenze periodiche e debbano essere effettuati per ogni dipartimento in vista della conservazione permanente di una certa categoria di atti, quale applicazione e quali limiti trova una norma di questo genere nei confronti di atti che oramai, si presume, hanno definitivamente raggiunto la cosiddetta "maturità archivistica"? I parametri cronologici previsti dal massimario (sei, trenta e sessanta anni), in questo caso, che valore assumono? Ci si domanda se allora il problema fu avvertito come tale dagli operatori e se la norma abbia avuto concreta attuazione o meno, purtroppo allo stato della documentazione non è dato saperlo.

Ancora un piccolo appunto: al § 25 (cap. II) si specifica, doverosamente, che gli atti di registrazione non possono essere distrutti, mentre al § 26 si suggerisce di segnare con appositi simboli il materiale oggetto di scarti futuri, non tanto all'atto della nascita dei documenti, quanto al momento della disamina, per una corretta impostazione e dislocazione nel tempo del materiale documentario.

Ciò dimostra che quanto oggi viene dibattuto sul *records management* era già stato pensato almeno un secolo prima.

Il testo delle "Istruzioni" è conservato nell'Archivio storico del Comune di Chioggia.

al n.° 6670/1841 al n.° 657 del 1852

p. s. Direzione.

Istruzioni

*da osservarsi dall'Imperiale Regia Contabilità centrale di Stato in Venezia
negli scarti periodici degli atti.*

Introduzione

Affine di metter termine una volta al soverchio accumularsi degli atti officiosi, che ognora più vanno crescendo, ed in ispecial modo per isgombrare i ristretti depositori d'ogni inutile carta e scrittura, facendo luogo alla contabilità ed ai documenti tuttavia necessari agli usi d'ufficio, come pur anche per poter osservare l'ordine necessario, si rende di tempo in tempo indispensabile, vale a dire ogni anno, o per lo meno ogni due anni, di fare una scelta e quindi distruggere quegli atti superflui, che più non si ravvisano occorrere agli usi di ufficio.

Su ciò appunto, non meno che sul modo di procedere in questi scarti, vennero fin dall'anno 1800 emesse speciali disposizioni, sulla cui base a mezzo della Istruzione presente sonosi minutamente sviluppati, e quindi prescritti a futura inalterabile norma tutti quei principi che riflettono particolarmente simile oggetto.

E questi principi abbracciavano nel generale i punti seguenti:

I Scelta e destinazione degli impiegati che vanno ad essere in tale oggetto occupati, loro doveri e responsabilità.

II Esatta separazione delle varie qualità tanto cioè degli atti da conservare che di quelli da distruggere.

III Distruzione ed alienazione dopo ottenuta la approvazione dell'imperiale regio direttorio generale dei conti.

IV Resa di conto del prodotto della vendita della carta scartata, e delle spese a ciò inerenti.

V Sorveglianza della direzione d'ufficio e cooperazione della medesima.

CAPITOLO I

Scelta, doveri e responsabilità degli impiegati che si vogliono occupare nello scarto.

§. 1

Poiché la ricerca, l'esame e la classificazione delle molte e svariate qualità di scritture e documenti esige di per sé cognizione degli affari ed un sano criterio, è chiaro perciò che vi devono essere occupati individui

che non siano semplicemente principianti, ma bensì tali, che se anche non sono da annoverarsi fra gli impiegati più esperti, che non possono essere tolti all'esaurimento degli affari correnti, tuttavolta abbiano abbastanza della rotina degli affari. Ad ogni modo però saranno da scegliere soggetti di tutta fiducia, i quali verranno posti sotto la direzione di un impiegato conoscitore del servizio, affinché né l'erario regio, né i privati non vadano esposti alla perdita dei loro titoli di credito atteso un troppo affrettato scarto di atti tuttavia necessari ed importanti.

§. 2

Da ogni dipartimento verranno quindi tratti, ove un solo non fosse sufficiente, due individui subalterni, forniti delle cognizioni opportune, i quali, nel locale destinato allo scarto, dovranno svolgere, esaminare e dividere giusta la varia qualità nelle tre seguenti categorie anno per anno e pezza per pezza tutti i pacchi e fascicoli che vengono loro rimessi appunto per l'esame, e per la conseguente separazione, tanto dal depositorio degli atti più vecchi, quanto anche dai vari dipartimenti, cioè:

a) categoria di quelli che non si devono distruggere, ma invece conservare per sempre.

b) Categoria di quelli pei quali è trascorsa la prescrizione dei trenta ovvero dei quaranta anni, se sono atti particolarmente importanti.

c) Categoria di quelli pei quali è di già trascorso il sessennio della conservazione.

§. 3

A tal fine devono gli impiegati destinati allo spoglio impossessarsi prima di tutto a fondo delle disposizioni contenute nel seguente capitolo riguardante la classificazione degli atti e la loro divisione nelle tre accennate categorie, e così pure mettersi in piena cognizione del prospetto a migliore illustrazione qui unito.

Essi si provvederanno inoltre di una sicura dimostrazione in compendio, dalla quale possano conoscere lo stato di quelle gestioni, che per più di sei anni ottennero la evasione finale, nel mentre trovansi anche regolate ed in pieno pareggio per la parte dei risarcimenti e dei compensi dalla loro revisione derivati (vedi §. 21).

§. 4

Nei casi dubbi quell'impiegato, cui, oltre la cooperazione personale è ad un tempo connessa la sorveglianza e direzione degli altri incaricati, è tenuto di istruirli di conformità. Che se mai esso pure non si trovasse pienamente sicuro sulla entità dell'atto, dovrà avvertire in generale i suoi dipendenti di dover riguardare i documenti, sui quali cadesse un qualche dubbio, come atti che devono essere conservati.

§. 5

Si deve aver cura particolare che gli atti de' dipartimenti e periodi diversi (specialmente poi quelli che sono destinati alla conservazione) non vengano confusi fra di loro, ma siano separati in particolari fascicoli e depositi nelle stanze assegnate ad ogni dipartimento, od in altri riparti del locale.

Ogni riparto sarà distinto da cedole portanti le corrispondenti iscrizioni, ed i fascicoli pure avranno al di fuori la descrizione di ciò che contengono.

Questi cartelli sono da rinnovarsi ogni qual volta avessero patito per la umidità, o per qualunque altro accidente, e devono appieno corrispondere ad essi i repertori, che devono essere compilati per gli atti in ogni riparto custoditi.

§. 6

Con pari cura deve essere sorvegliato, affinché in questa occasione né per parte degli impiegati destinati allo spoglio, né per parte degli inservienti che vi sono addetti, sia mai asportato atto alcuno e nemmeno impiegato in qualche uso privato, che fosse assolutamente proibito.

§. 7

È da vietarsi pertanto severamente a tutti gli impiegati od inservienti, che non prendono parte nel lavoro, l'ingresso nella stanza dello spoglio, la quale avrà ad essere sicura dal fuoco (purché la località lo permetta) e suscettibile particolarmente di essere chiusa.

Terminata la solita oraria dalle 9 a.m. cioè fino alle 4 dopo il mezzogiorno, si chiuderà ogni volta la stanza stessa e ne saranno consegnate le chiavi per la custodia al preposto del dipartimento di registrazione. Che se mai gli atti della contabilità centrale fossero riposti nel locale dell'archivio generale, e quindi passati alla custodia del personale d'archivio a ciò specialmente stabilito, verrà in allora dall'impiegato contabile eseguito colà lo spoglio delle carte da scartarsi, impiegando ivi pure il tempo per tale operazione fissato.

Quanto poi alle chiavi, dovranno queste essere consegnate a quell'impiegato superiore dell'archivio, cui per le istituzioni dell'ufficio è devoluto un tale carico.

§. 8

Giusta il qui annesso modello, verrà eretto per ogni dipartimento un catalogo delle carte e delle scritture, delle quali fosse da proporre lo spoglio. In esso devesi vedere:

1. la qualità.
2. Il numero progressivo.

3. L'anno cui si riferiscono i giornali e la contabilità dei periodi stabiliti per lo scarto, quali contabilità e giornali devono tutti passare i sei anni, e trovarsi in piena regolazione.

4. Oltre al numero delle pezze una breve e chiara descrizione tanto delle carte da conservarsi.

5. Quanto di quelle da custodirsi per trenta o quaranta anni.

6. Come pure di quelle che vogliono essere distrutte.

7. Finalmente il numero dei fascicoli ³.

§. 9

In tale operazione fa d'uopo d'attività e premura straordinarie, nonché di particolare fiducia negli individui a ciò scelti, affine di non trarre inutilmente il lavoro, ovvero di non rendere necessario un novello esame delle carte, forse troppo superficialmente trattate, e non convenientemente disposte o descritte.

§. 10

Gli impiegati, cui è affidato un tale incarico sono tenuti responsabili dell'esattezza dell'assortimento, e della catalogazione delle carte, per le quali è a promuoversi la distruzione. La loro responsabilità si estende pure alla regolarità della custodia e rubricazione delle carte da trattenersi, agli asporti ed altri abusi che potessero esser fatti delle medesime, in generale al conscienzioso ed esatto adempimento di tutte le prescrizioni presenti.

§. 11

A compenso di ciò viene concesso agli incaricati il dieci per cento del danaro ricavato dall'alienazione delle carte, ed agli inservienti il tre e mezzo per cento.

Che se vi fosse chi si distinguesse per assiduità particolare, o per altra maniera, potrà in allora la direzione d'ufficio in forza della facoltà che le viene impartita, promuovere anche delle remunerazioni speciali.

§. 12

Che se alcuno degli impiegati si dimostrasse trascurato e tale che non si potesse riporre in lui fiducia veruna, od altrimenti si conducesse in un modo contrario ai suoi doveri, dovrà tosto essere sostituito da un miglior individuo, bene inteso però che quel tale impiegato perde in forza del suo allontanamento quel qualunque diritto che si fosse acquistato co' suoi servigi alla porzione del dieci per cento.

³ In margine sinistro: A.

§. 13

Qualora tutti gli atti di un dipartimento fino al periodo degli ultimi sei anni, pei quali sono consumate tutte le pratiche d'ufficio, siano stati convenientemente esaminati, assortiti e rubricati, verranno chiusi i cataloghi degli atti da distruggere, avuto però riguardo di eseguire la separazione dei rami che appartengono alla amministrazione politica da quelli che sono di spettanza della camerale, e quindi saranno passati alla ispezione del relativo preposto, il quale dovrà munirli del proprio "riveduto" colla conferma che la proposizione per lo scarto venne avanzata sotto la piena osservanza del §. 21 di queste Istruzioni. Dopo di tutto ciò verranno essi cataloghi consegnati al vicedirettore del riparto che col segno della soprarevisione gl'inoltrerà alla direzione per le pratiche ulteriori.

CAPITOLO II

Istruzioni relativamente alla custodia ed alla distruzione degli atti

§. 14

Sta nella natura del servizio che per tutti gli esibiti, che portano il nome di un conto qualunque, vale a dire, che valgano a servir di base ad un processo contabile, non possa mai essere proposta la distruzione, ma debbano essi invece venir conservati. Lo stesso dicasi pure delle loro parti integranti, quali sono i giornali a danaro, a natura ed a materiale, e qualunque altro giornale di simil indole, — le tabelle delle imposte e simili, — le tasse, — multe, — ed i risarcimenti, — le spese interinali ed in generale tutti gli altri prospetti, e quelle specifiche che contengono un dettaglio, di cui nel resoconto non figurano riportate che le sole somme. Similmente si deve procedere pei vari giornali dei fondi della cassa centrale ed i sussidiari delle casse di finanza stabilite come figliali delle centrali medesime, per quelli che si riferiscono alle gestioni proprie di quest'ultime, finalmente pei giornali dei ricevitori provinciali relativi alle gestioni della diretta, e da quelle dei fondi provinciali e delegatizi. Ned altrimenti vengono conservati tutti questi giornali, se non perché devono essere trattati come posizioni contabili che vanno a servire di appoggio al processo prescritto.

§. 15

Negli scarti periodici non si può adunque trattare se non soltanto per lo spoglio di parecchie specie di quei documenti, che sono uniti ai conti quali allegati.

§. 16

Questi vari documenti di resoconti e giornali si distinguono pertanto in riguardo alla loro qualità, e giusta il grado, e la durata della loro efficacia.

- a) In documenti principali.
- b) In documenti più importanti.
- c) In documenti accessori.

§. 17

Fra i documenti principali si annoverano quelli, dai quali, ancorché da lungo tempo ultimato il processo contabile, potesse sorgere un titolo di credito a favore di terzi, ovvero di quel fondo al cui conto o giornale il documento era unito.

Tali sarebbero ordinanze, contratti ed altri atti costituenti obblighi duraturi, come pure quelle quietanze, colle quali si confessa debitore chi ricevette anticipazione dall'erario ⁴.

§. 18

Per allegati più importanti si riguarderanno per lo contrario i vari documenti rilasciati dai privati alle casse dello Stato, od a quelle dei fondi per pagamenti effettuati nell'importo di 1000 fiorini e più – le quietanze di realità ricuperate – abbuoni di investiture – pagamenti di prezzi di vendita, e di fitti – migliorie – forniture di importanza – anticipazioni soggette a rifusione, ed a resa di conto. – Conti riguardanti nuove fabbriche e restauri di importanza – contratti la cui forza si estende ad una lunga durata. – Liquidazioni ed altri atti simili contabili ⁵.

§. 19

All'ultima specie, cioè agli allegati accessori appartiene tutto ciò che non forma parte integrante del conto, ossia con altre parole, che può essere considerato siccome prova di obblighi contratti per sempre, o per un tempo determinato, e che quindi vanno ad aver parte nel conto stesso, od altrimenti non costituisce un titolo di credito, od una pretesa di restituzione da dimostrarsi conseguentemente – tali sono le quietanze, buoni e mandati di assegni sistematici in danaro, natura e materiale agli impiegati ed inservienti, alle loro mogli ed ai loro figli. – Similmente quegli atti che si riferiscono a quelle tali competenze, e che una volta assegnate sono state pagate nell'importo liquido, ovvero consegnate nella

⁴ In margine sinistro: mai distrutti.

⁵ *Idem*: soltanto dopo 30 o 40 anni.

quantità e qualità stabilite, quindi i loro preventivi ed i fogli di supplemento, le obbligazioni ricuperate ed estinte, le quietanze dei versamenti, le iuxte e simili reversali, i certificati di povertà, morte ed altri attestati di eguale natura ⁶.

§. 20

Gli allegati principali specificati nel §. 17 siccome anche i resoconti non possono mai essere proposti per la distruzione.

§. 21

Per lo contrario i documenti ai §. §. 18 e 19 sono bensì adattati allo spoglio, però colla differenza che i primi possono essere spogliati soltanto dopo il periodo della prescrizione di 30 o 40 anni, e gli ultimi dopo trascorsi sei anni, cioè verranno essi proposti per la distruzione, qualora dopo ultimate tutte le pratiche sopra sei anni di una gestione siano esaurite pienamente anche quelle pel settimo colla emissione dell'assolutorio finale, poiché non si deve decampar dalla massima di conservare una completa serie di giornali o contabilità ultimata pel periodo di sei anni ⁷.

§. 22

Per norma più sicura degli impiegati incaricati dello spoglio deve essere eretto dalla contabilità, giusta il formulare qui annesso, un modello generale da conservarsi negli atti per l'uso di ognuno, ove saranno indicate le varie specie dei conti di competenza della contabilità medesima a tenore delle loro generiche denominazioni. Inoltre verranno in esso introdotte due colonne, ove saranno pure genericamente accennati i documenti da distruggere e precisamente nella prima di queste:

- a) quelli pei quali è trascorso il periodo della prescrizione di 30 o 40 anni,
- b) e nella seconda quelli che si riferiscono a resoconti già da sei anni definitivamente ultimati.

Questo modello generale, che deve servire di norma agli impiegati che in ogni dipartimento sono incaricati dello scarto, come pure ai revisori, soprarevisori, ed all'approvante medesimo nell'esame degli atti dai singoli dipartimenti proposti allo spoglio deve essere subitamente compilato, quindi esaminato nel senso delle istruzioni col concorso dei consiglieri dei conti, e poiché lo si abbia trovato adattato pienamente all'uso dell'ufficio, sarà sottoscritto da tutti, indi sottoposto all'approva-

⁶ *Idem*: dopo sei anni.

⁷ *Idem*: B.

zione del direttorio; e questa ottenuta, verrà esso aggiunto alle presenti Istruzioni.

§. 23

Gli allegati principali di cui al §. 20 che devono essere custoditi per sempre, ed i documenti di importanza da trattenersi per 30 o 40 anni, sono da collocarsi presso le contabilità stesse in apposite filze portanti analoghe iscrizioni.

§. 24

Non verranno spogliati i progetti di lavoro che stanno in appoggio dei preventivi, o dei conteggi, che si riferiscono a fabbriche nuove oppure a restauri, ma invece verranno essi nello scarto separatamente raccolti e disposti in un apposito fascicolo munito di catalogo saranno conservati pegli usi del dipartimento fabbriche in quanto esso ne abbisognasse. Nel caso contrario mediante regolare consegna saranno questi atti passati a tenore della loro indole o al governo od al magistrato camerale, affinché possano essere rimessi ai rispettivi uffici tecnici ad appoggio di future trattative, o per qualunque siasi altro uso.

§. 25

I semplici atti di registratura che non possono essere distrutti, non hanno d'uopo di tale separazione. Neppure verranno proposte per la distruzione le carte stampate, divenute oramai di nessun uso, poiché devono essere impiegate nelle prove dei conteggi e nelle coperte.

§. 26

Pegli scarti futuri può in parte venir preparato il lavoro all'atto della censura, nella quale ogni documento va ad essere esaminato. Così per esempio quegli allegati suscettibili di essere scartati dopo sei anni verranno segnati con una croce (X), quelli che possono essere distrutti dopo la prescrizione di 30, o 40 anni riporteranno un segno perpendicolare (I), e quelli che hanno ad essere custoditi per sempre saranno lasciati senza segno veruno.

Inoltre in prova che nella revisione di un conto venne eseguita la contemplata classificazione degli esaminatori e revisori, si farà sull'esterno del conto stesso analoga annotazione e conferma.

§. 27

Si permette che gli allegati, i quali nella censura furono riconosciuti come tali da dover essere in avvenire distrutti, possono pur essere subito separati e legati all'estremità del fascicolo. Così pure nei singoli casi, dove mancasse assolutamente lo spazio per quegli atti che devono necessariamente stare vicini, potranno gli allegati in parola essere custoditi separatamente in luogo meno accessibile, però sicuro.

§. 28

Con ciò si ottiene il doppio vantaggio di facilitare essenzialmente il lavoro degli scarti successivi, e di conseguire anche in parte una specie di controlleria.

CAPITOLO III

Distruzione ed alienazione

§. 29

Gli elenchi dei dipartimenti dimostranti gli atti da distruggere, i quali devono essere consegnati alla direzione giusta il tenore del §. 13 vengono senza ritardo dalla direzione medesima, a seconda della loro indole, rimessi al governo od al magistrato camerale, affinché le predette due autorità possano dichiarare, se esse in via amministrativa aderiscono o no alla misura della distruzione, ovvero quali ostacoli vi si oppongono. Restituiti che sieno gli accennati elenchi, verranno presentati col canale del presidio di governo al direttorio dei conti per l'approvazione non omettendo di corredarli di un prospetto sommario, giusta l'unito modello e di unire le dichiarazioni dei due nominati dicasteri insieme al progetto dell'avviso d'asta, ed alle condizioni alle quali deve venire aperta l'asta medesima.

Nei patti sarà espresso che tutte quelle carte e scritture, che l'aulico dicastero approvò che siano distrutte devono essere rese inservibili ad ogni uso e quindi, non essendo ad altro adattate che per le cartiere, devono essere lacerate in minutissimi pezzi, affinché nulla più se ne possa fare e nemmeno involgere checchessia entro di esse ⁸.

§. 30

Ciò si otterrà nel modo più facile, e sicuro, qualora si pieghi per metà un foglio di carta comune, indi si laceri due volte per lungo, ed una per largo, con che resterà esso spezzato in dieci parti.

Per le carte poi che non arrivassero ad un foglio intiero, si eseguirà la lacerazione facendone altrettante piccole parti.

§. 31

Sarà imposto all'acquirente l'obbligo di lacerare le carte, che gli

⁸ *Idem C.*

venissero deliberate, e quindi si invigilerà attentamente, affinché la lacerazione anche per il fatto succeda.

§. 32

Altro obbligo da imporsi all'acquirente sarà quello che ci mandi alla cartiera le carte acquistate, sostenga del proprio, senza mai pretendere dall'erario indennizzo alcuno, le spese della pesatura ed impaccatura, del trasporto e scarico della carta comprata tenendosi ad un tempo provveduto di sacchi affine di facilitare la pesatura della carta stessa.

§. 33

Questi capitoli normali, oltre a quanti altri fossero richiesti dalle circostanze, (ricordando la espressa condizione, che la consegna del genere viene soltanto effettuata verso il pagamento pronto in contanti del prezzo di delibera) dovranno inserirsi tanto negli avvisi dell'asta, quanto nel protocollo che viene aperto all'atto dell'asta medesima, ed è firmato dal compratore e dagli impiegati incaricati di assistere alla licitazione. Si potrà però anche, giusta il praticato finora, anziché inserire i capitoli su espressi nel protocollo d'asta, aggiungerli invece ad essi in un separato allegato convalidato d'ufficio, che dovrà essere per altro in ogni caso munito della firma dell'acquirente.

CAPITOLO IV

Resoconto della gestione dei danari ricavati dalle vendite,
e dalle spese relative.

§. 34

I danari ricavati dalla vendita degli atti scartati verranno ricevuti verso quietanza e custoditi insieme alla prescritta reversale (Gegenbescheinigung) del preposto del dipartimento di spedizione nella sua qualità di economo della contabilità centrale, saranno essi pertanto assunti in introito reale della cassa della dotazione per le spese di cancelleria, con questo per altro che devono essere custoditi infrattanto fedelmente quale intangibile deposito.

§. 35

Con questi danari si devono supplire tutte le spese inerenti a siffatte vendite, semprecché pel tenore del §. 32 non abbiano a stare a carico dell'acquirente e perciò:

a) le inserzioni delle gazzette, ed il premio del tubatore, le spese di stampa per la pubblicazione degli avvisi d'asta ed ogni altra spesa, che

venisse in ogni cosa giustificata dalle operazioni eseguite al fine di effettuare lo spoglio.

b) I procento spettanti giusta il §. 10 agli impiegati subalterni, ed al personale di basso servizio, insieme alle speciali remunerazioni, che devono essere però superiormente approvate.

Le spese ad a) sono da regolare sull'istante in base delle quietanze dei percipienti estese in carta con bollo e munite del visto del direttore della contabilità centrale.

La distribuzione dei procento e la determinazione delle remunerazioni ad b) sono riservate alla approvazione del direttorio, al quale sono quindi da assoggettarsi preliminarmente le analoghe proposizioni.

§. 36

Il preposto della spedizione ed economo d'ufficio dovrà erigere un conto regolare si degli introiti accennati al §. 34 che delle spese contemplate al §. 35 = Periodo a = .

Un tale resoconto verrà documentato per la parte della entrata col protocollo d'asta, coll'avviso pure d'asta, coi patti normali, finalmente colla reversale delle somme incassate; = all'uscita di esso verranno allegate le quietanze dei percipienti relative ai pagamenti effettuati a tenore del periodo a del §. precedente =, e si avrà cura per ultimo di rendere ostensibile nel resoconto stesso il resto di cassa tuttavia disponibile.

§. 37

Terminata la operazione dello scarto in ogni sua parte verrà subito chiuso dal preposto della spedizione il conto relativo, che sarà quindi passato alla direzione d'ufficio.

§. 38

La direzione dimostra quindi nel resoconto le ulteriori deduzioni che risulterebbero in seguito alle sue proposizioni per la distribuzione dei procento fissi e per le eventuali remunerazioni, la cui approvazione è di spettanza della superiorità; vi aggiunge un elenco degli individui da remunerare coi procento in proporzione delle loro prestazioni, oppure aventi diritto a parziali gratificazioni; ne deriva quindi il sopravanzo netto risultante in seguito alle avanzate proposizioni, ed innalza finalmente il tutto con ispeciale rapporto al direttorio generale dei conti per le sue deliberazioni.

§. 39

Il sopravanzo netto proveniente dalla proposta chiusa del conto, verrà versato in via di deposito alla cassa centrale, semprecché la cassa delle dotazioni della contabilità non offra sicurezza sufficiente, ed in allora verrà dalla direzione unito al conto stesso il relativo confesso dei

depositi. Tosto che però la contabilità centrale venga posta in condizione delle determinazioni del direttorio per quanto riguarda la distribuzione del 13, $\frac{1}{2}$ per %, la concessione di altre remunerazioni, e l'impiego definitivo del sopravanzo netto in allora devoluto all'erario sarà data opera ai pagamenti verso il ritiro delle regolari quietanze dei percipienti, estese in carta con bollo, vedute dai capidipartimento e controllate dalla direzione d'ufficio. Tali quietanze verranno poscia a completa documentazione del resoconto rimesso al direttorio in unione al confesso del tesoro riguardante il sopravanzo netto, che esso va ad introitare per proprio conto.

CAPITOLO V

Sorveglianza, ed altre incombenze della Direzione

§. 40

Affine di assicurarsi dell'esatto adempimento delle presenti Istruzioni, come pure della utilità del metodo di manipolazione e della maggior possibile sollecitudine nel disbrigo di un tale affare, dovrà la direzione d'ufficio mostrare una particolare attenzione e vigilanza non solo nella scelta degli individui incaricati, ma dovrà essa pur anche quanto alla forma ed al progresso della operazione procurarsi dal canto proprio il personale convincimento.

§. 41

Essa dovrà pertanto aver particolare premura che le vengano consegnati colla possibile sollecitudine dopo la soprarevisione i cataloghi rivestiti dai capidipartimento, a tenore del §. 13 descriventi le carte da essere distrutte; quindi a senso del §. 19 li produrrà mediante rapporto al direttorio generale dei conti, affine di ottenere da esso il permesso per la distruzione ed alienazione della carta spogliata.

§. 42

Ottenuta la superiore approvazione e mediante i soliti avvisi verrà subito reso noto ai fabbricatori di carta e cartone, o ad altri aspiranti, qualunque essi fossero, che in un determinato giorno, nel locale di residenza della contabilità centrale verrà aperta una licitazione per la vendita della carta scartata da mettersi in opera nelle cartiere, a quelle condizioni, che si possano in precedenza rilevare presso il preposto della registrazione, avvertendo per ultimo che il genere sarà deliberato al maggior offerente verso il pronto esborso in contanti del prezzo d'asta.

§. 43

Oltre ad un incaricato della regia procura camerale assisterà pure alla licitazione, la cui approvazione è riservata alla persona del direttore della contabilità centrale, anche uno dei vicedirettori della contabilità stessa, e verrà aperto un regolare protocollo d'asta per le offerte con analogo riferimento ai capitoli normali.

§. 44

All'atto del pesare e dell'asportare la carta alienata dovranno assistere due impiegati di tutta fiducia, i quali provvederanno al mantenimento dell'ordine, ed invigileranno che non insorga inconveniente veruno.

§. 45

Per quegli impiegati che venissero stimati degni di uno speciale riguardo, attesa l'attività ed utile prestazione dimostrata nella operazione dello scarto, potrà la direzione pel tenore del §. 11 proporre anche particolari ricompense, le quali però non avranno effetto a senso del §. 39 se non dopo la approvazione del direttorio.

§. 46

Il resoconto documentato, che deve essere eretto al termine totale della operazione dal preposto della spedizione, verrà dalla direzione d'ufficio al più tardi entro otto giorni innalzato al direttorio, dal quale essa ripeterà le istruzioni pel versamento del sopravanzo netto residuante dopo fatta la deduzione dei procento e delle remunerazioni.

§. 47

Verrà somministrata una copia concordata delle presenti istruzioni ad ogni vicedirettore e ad ogni dipartimento della contabilità centrale, avvertendo di provvedere che ognuno degli impiegati subalterni ne prenda notizia.

A questo fine vi verrà unito un foglio di carta bianco, sul quale ognuno degli impiegati e praticanti formanti parte del Dipartimento, sì presenti che futuri, dovrà apporre la propria firma a conferma della fatta lettura.

Dall'imperiale regio direttorio generale dei conti
Vienna 18 febbraio 1842

Al n.° 6670
461

Allegato A
al §. 8 delle Istruzioni per lo scarto
Elenco

Dei resoconti e dei giornali pienamente esauriti e documentati del Dipartimento... della Contabilità centrale di Stato in Venezia, i quali oltrepassano i sei anni e sono da conservarsi per sempre, ovvero per 30, o 40 anni soltanto; nel quale elenco si comprendono pure le carte inutili dello stesso Dipartimento, le quali quindi hanno ad essere distrutte.
Compilato nel... 18...

Al n.° 6670
461

Allegato B
Al §. 22 delle Istruzioni per lo scarto
Dimostrazione

Di tutte le contabilità che pervengono alla Contabilità centrale di Stato in Venezia e dei documenti ed allegati, che vi vanno per il solito uniti, colla distinzione quali fra esse pel §. 21 delle Istruzioni debbano essere conservati per sempre, e quali dopo la prescrizione dei 30 o 40 anni, o dopo il periodo di sei anni devono essere proposti per la distruzione.

Al n.° 6670
461

Allegato C
Al §. 29 delle Istruzioni per lo scarto
Prospetto sommario

Degli allegati che giusta gli annessi elenchi dei Dipartimenti della Contabilità centrale di stato in Venezia per l'epoca dell'anno... all'anno... sono da conservarsi per sempre o per soli 30 o 40 anni, nel quale prospetto si comprendono gli allegati spogliati come inservibili e quindi da proporsi per la distruzione nell'anno... riferibilmente a resoconti o giornali pienamente esauriti ed assolti, dei quali giusta il §. 21 delle Istruzioni, trovansi di già ultimati i sei anni seguenti.

La selezione dei documenti in Banca d'Italia

di *Elisabetta Loche*

Sin dalle origini, la Banca d'Italia, e prima la Banca nazionale nel Regno, è sempre stata sensibile al problema dell'organizzazione e della gestione dei suoi archivi. Lo imponeva d'altronde la necessità, a livello centrale, di esercitare una stretta sorveglianza sia sulla periferia dove si veniva accumulando una sistematica e notevole produzione documentaria sia sul continuo flusso documentale tra la periferia e lo stesso centro e tra le diverse strutture centrali. In questo quadro, tuttavia, si inserisce una diversa politica di regolamentazione e salvaguardia delle carte attuata dall'Istituto per la periferia e per il centro.

1. La politica dello scarto nelle filiali della banca

La politica dello scarto nelle filiali fu regolamentata fin dalle origini con disposizioni di servizio e circolari che disciplinavano e aggiornavano in modo uniforme la materia: per quanto riguarda la produzione documentale mediante l'adozione di titolari alfabetici, rimasti quasi immutati nel tempo e riflettenti i compiti istituzionali dell'Istituto di emissione (la prima circolare avente come oggetto l'ordinamento dell'archivio e del protocollo risale al 1874)¹; per quanto riguarda lo scarto con la predisposizione di elenchi (poi massimari) che lo regolavano tramite indicazioni univoche (la prima disposizione in tal senso risale al 1883)².

¹ Circolare n. 242 del 26 dicembre 1874, avente come finalità quella di realizzare "una distribuzione razionale dei documenti" e la loro conservazione. L'archivio rimane diviso in due sezioni: nella prima vengono ricompresi la modulistica, i copialettere e i registri; nella seconda tutta la corrispondenza distribuita per pratiche. La tabella annessa alla circolare fornisce le indicazioni di ogni oggetto e la distribuzione dei fascicoli all'interno delle pratiche.

² Circolare n. 387 del 15 marzo 1883 con la quale vengono trasmessi alle filiali due elenchi:

Le selezioni erano attuate periodicamente, mediamente ogni dieci anni, e interessavano i soli documenti compresi nella prima sezione d'archivio, cioè la modulistica e i registri, seguendo criteri di massima orientati a far conservare nel futuro elementi utili ad eventuali ricerche di notizie e di dati statistici. Le operazioni di scarto vennero disposte dalla Banca d'Italia ³ una prima volta nel 1894 e poi si sono susseguite nel 1899, nel 1906, nel 1911, nel 1917, nel 1927, nel 1938 e nel 1946 ⁴. Nel 1960, però, con l'intento "precipuo... di mantenere... le dimensioni degli archivi stessi entro limiti meglio commisurati alle effettive esigenze" (cfr. circolare n. 1730 del 9 maggio 1960) viene disposta una nuova regolamentazione in materia con la fissazione di alcuni criteri generali:

- l'introduzione del principio di periodicità quinquennale;
- l'autonomia da parte delle filiali di procedere agli scarti per specifiche tipologie documentali senza attendere istruzioni dall'Amministrazione centrale;
- l'inclusione tra il materiale soggetto allo scarto di documenti riservati d'archivio;
- l'estensione dello scarto alla carte di pertinenza della seconda sezione d'archivio, cioè alle pratiche di corrispondenza.

Questo meccanismo è rimasto praticamente immutato nella sua articolazione interna ⁵, tanto che il massimario oggi in vigore presso le filiali continua a prevedere le tre categorie documentali per lo scarto dopo cinque, dieci o trenta anni ⁶.

l'elenco "A" comprendente i libri e i documenti che devono essere conservati a tempo indeterminato; l'elenco "B" comprendente quei documenti che devono essere conservati per cinque o dieci anni.

³ La Banca nazionale nel Regno d'Italia dispose in precedenza due operazioni di scarto nel 1877 e nel 1887.

⁴ Circolare n. 369 del 7 giugno 1911, che riguardò le carte dal 1898 al 1902; circolare n. 456 del 13 luglio 1917 per le carte dal 1903 al 1912; circolare n. 679 del 29 marzo 1927 per le carte dal 1913 al 1921; circolare n. 1003 del 31 maggio 1938 per le carte dal 1922 al 1927; circolare n. 1241 del 20 novembre 1946 per le carte dal 1928 al 1937.

⁵ Per le operazioni di scarto vennero predisposti tre elenchi, riguardanti i documenti conservati nelle due sezioni di archivio: il primo riguardava le carte da distruggersi ogni cinque anni; il secondo comprendeva i documenti che andavano distrutti dopo dieci anni; il terzo riguardava il materiale documentario che poteva essere distrutto solo dietro preventiva autorizzazione da parte dell'Amministrazione centrale.

⁶ Circolare n. 160 del 27 marzo 1992. I tempi previsti dal massimario sono suscettibili di modificazioni e possono essere sia ridotti che aumentati: allo stesso direttore di filiale è data facoltà di prorarre, se del caso, la conservazione. Il massimario è suddiviso in due parti, ognuna delle quali fa riferimento alle carte "Ramo Banca" e "Ramo Tesoreria". Le documentazioni Ramo Banca fanno riferimento alle carte prodotte dall'Istituto nell'ambito delle attività attinenti alle funzioni istituzionali della Banca centrale; le carte Ramo Tesoreria sono relative alle funzioni svolte in qualità di Tesoreria provinciale dello Stato. Nell'ambito delle due partizioni sono previste ulteriori suddivisioni che raggruppano fattispecie documentali aventi lo stesso tempo di conservazione.

La selezione delle fattispecie documentali trentennali viene autorizzata dall'Amministrazione centrale sulla base di elenchi trasmessi dalle filiali. Si può ben immaginare, quando noi archivisti storici siamo chiamati a esprimerci in collaborazione con i responsabili degli archivi di deposito ⁷, quante perplessità e dubbi crei questa procedura, che non consente l'esame concreto delle carte. In linea di massima i criteri sui quali ci muoviamo, come Archivio storico, si basano sia sul principio della continuità delle serie sia sull'esame dell'evoluzione delle funzioni istituzionali della Banca a livello periferico; ma soprattutto gioca un ruolo fondamentale l'esperienza acquisita sulle carte conservate presso l'archivio dell'Amministrazione centrale, che ovviamente sono in massima parte costituite dai rapporti di corrispondenza tra centro e periferia. Questo ha portato ad un significativo ampliamento delle documentazioni trentennali da conservare, quali ad esempio quelle relative alle costituzioni di società, serie questa che va a colmare la lacuna del nostro archivio, o le carte relative ad alcune categorie di aziende di credito fortemente legate al territorio o quelle derivanti da eventi che testimoniano il rapporto dell'Istituto con le realtà locali.

Da quanto esposto deriva l'utilità di una revisione e di un aggiornamento dell'attuale massimario, revisione che è in corso d'opera. Nella fase di elaborazione del nuovo massimario, che ovviamente terrà conto di quello attualmente in funzione presso l'Amministrazione centrale, si dovrà da un lato scongiurare il rischio di automatismi troppo avanzati e dall'altro evitare in prospettiva un eccessivo impoverimento degli archivi delle filiali nella pur giusta considerazione di evitare inutili ed ingombranti duplicazioni con quanto conservato in sede centrale. Per gli archivi delle filiali si auspica al più presto la medesima dignità di attenzione (in termini di personale e strutture) riservata all'archivio storico dell'Amministrazione centrale; tale opportunità è del resto confermata dalla sempre maggiore richiesta di consultazione degli archivi delle filiali ⁸.

2. La politica dello scarto in Amministrazione centrale

In Amministrazione centrale, contrariamente a quanto avveniva per le filiali, forse per la difficoltà di inquadrare in modo più sistematico gli ete-

⁷ Dalla nascita dell'Ufficio archivio storico, avvenuta nel 1994, sono state vagliate e autorizzate oltre settanta richieste di scarto provenienti da altrettante filiali.

⁸ I documenti possono essere consultati, per motivi di studio, previa autorizzazione dell'Amministrazione centrale.

rogenei ambiti funzionali dei servizi (si pensi alla coesistenza delle funzioni istituzionali con quelle squisitamente auto-amministrative e tecniche), è sempre stata lasciata alle diverse strutture un'ampia discrezionalità nella creazione e applicazione dei titolari, tanto che a seguito di mutamenti di organigramma potevano talvolta variare nell'ambito del medesimo servizio o essere addirittura assenti in caso di creazione di uffici temporanei. Le disposizioni di servizio riguardanti le carte prodotte presso le singole unità centrali hanno disciplinato e interessato sempre e unicamente la tenuta del protocollo, dei copialettere e dei registri, regolato lo smistamento della corrispondenza e in ultimo, con il regolamento generale del 1903, hanno riguardato il funzionamento dell'archivio centrale per quanto concerneva la custodia dei documenti versati dai servizi. Anche per quanto riguarda la conservazione e lo scarto, l'Amministrazione centrale non si era dotata di una regolamentazione codificata. Quando sorgevano problemi di spazio o alla scadenza della valenza amministrativa delle pratiche, i servizi avanzavano formale richiesta di scarto al Servizio segretariato, inviando elenchi piuttosto sommari della documentazione da avviare alla distruzione, come testimoniato dalla pratica "EA-Epurazione Archivi", relativa agli anni a partire dal 1917, conservata nel fondo Segretariato⁹. Prima del 1958 la gran parte degli scarti, analogamente a quanto avveniva nelle filiali, aveva comunque riguardato modulistica e registri; il primo effettivo scarto sulla corrispondenza fu operato in quell'anno, in concomitanza con alcuni lavori di ristrutturazione dei sotterranei di palazzo Koch, ed ha interessato carte che i servizi, dopo un rapido esame, avevano dichiarato inutile conservare.

Nel 1969, in adempimento ai precetti legislativi emanati nel 1963 in materia di conservazione e ordinamento degli archivi degli enti pubblici, l'Istituto provvide a costituire una sezione separata d'archivio per i documenti di interesse storico. Fu anche istituito un gruppo di lavoro¹⁰, denominato Commissione archivistica, che aveva tra l'altro il compito di vagliare le richieste di scarto e di elaborare un massimario per l'Amministrazione centrale e per le filiali. I membri della Commissione, che attualmente rappresentano le funzioni giuridico-amministrative, segreta-

⁹ ARCHIVIO STORICO DELLA BANCA D'ITALIA (d'ora in poi ASBI), *Segretariato, serie pratiche*, nn. 1095/1106.

¹⁰ Già in un promemoria indirizzato al vice direttore generale, del 28 febbraio 1959, si avanzava la necessità di istituire una "Commissione per l'epurazione degli archivi" che avrebbe dovuto "primieramente precisare i limiti di una vera e propria epurazione degli archivi in genere e fissare... i nuovi criteri di massima e le norme... tanto delle filiali che dell'Amministrazione Centrale", in ASBI, *Segretariato, serie pratiche*, n. 486, fasc. 1, sfasc. 7.

riali, organizzative e di ricerca storica, iniziarono i lavori di selezione esaminando le proposte avanzate dai servizi e stilarono un massimario di scarto per le filiali ma non per l'Amministrazione centrale.

Solo di recente il Servizio segretariato ha emanato per l'Amministrazione centrale il massimario di scarto ¹¹, che nel recepire le innovazioni introdotte nel 1989 dal nuovo piano di classificazione aziendale ¹², costruito sul modello di quello delle filiali, fornisce le indicazioni di massima per la determinazione sin dalla loro origine della destinazione allo scarto dei documenti protocollati e non protocollati prodotti a partire dal primo giugno di quell'anno. Per la documentazione prodotta antecedentemente al 1989, e quindi non ricompresa nel massimario, la selezione avviene attraverso l'esame concreto delle carte. Attualmente gli addetti all'archivio di deposito e a quello storico procedono in collaborazione ad una fase istruttoria e redigono per la Commissione una proposta motivata di conservazione e selezione, tenendo conto di criteri che si muovono lungo alcune principali linee guida, quali:

- il rispetto della continuità delle serie documentali già presenti nell'archivio storico, laddove ovviamente le carte rappresentino l'anima vera dell'attività dell'ufficio o del servizio e non solo quindi i documenti definitivi ma anche i materiali documentali preparatori (ricchi in genere di illuminanti annotazioni e revisioni);
- l'attenzione alle documentazioni anomale e alla loro apparente causalità, avendo cura di cogliere i nessi con la documentazione ordinaria o di ricostruirne l'effettiva provenienza;
- i percorsi tracciati dagli anni Settanta dalle Commissioni archivistiche operanti in banca;
- le istanze che pervengono dagli studiosi di storia economica e dai ricercatori nostri utenti ¹³, avendo sempre presente quanto il mondo della ricerca sia talvolta sensibile alle mode culturali.

3. Un'importante esperienza: lo scarto del fondo Amministrazione degli stabili

Seguendo questo tracciato di massima, si è recentemente proceduto

¹¹ Circolare n. 213 del 15 novembre 1995.

¹² Circolare n. 61 dell'11 aprile 1989.

¹³ La prima richiesta di consultazione di cui si ha traccia risale al 1933, quando la Società italiana per il progresso delle scienze, su proposta del prof. Bachi, approvò una mozione con la quale si

all'analisi dei documenti prodotti dal Servizio amministrazione degli stabili, attraverso l'esame concreto della documentazione conservata presso l'archivio di deposito. L'istruttoria, svolta da archivisti storici in collaborazione con responsabili del deposito, ha prodotto una relazione finale contenente proposte motivate da sottoporre per l'autorizzazione alla Commissione archivistica. L'esame ha riguardato una quantità notevole di pezzi archivistici, all'incirca settemila buste, oltre cinquecento copiate e trecento registri, per un arco cronologico relativo agli anni dal 1930 al 1960. Alcune serie risalgono però al 1860 e altre si spingono sino al 1970.

Il complesso documentale, classificato con un titolario che nel tempo non ha subito significative modifiche, proviene da un servizio squisitamente tecnico, che sin dalle origini dell'Istituto svolge compiti di gestione e amministrazione del patrimonio immobiliare acquistato o pervenuto alla Banca in ragione di crediti caduti in sofferenza. Le carte esaminate rappresentano un'interessante fonte storica, utile anche per la ricostruzione dello sviluppo urbanistico delle città di fine secolo, soprattutto Roma e Napoli, e del suo impatto sul territorio. I documenti hanno anche una importante e insostituibile rilevanza amministrativa. Recentemente, in occasione dei lavori di consolidamento di alcuni saloni di palazzo Koch, si è reso necessario consultare i documenti conservati nell'archivio storico relativi ai materiali di costruzione utilizzati e ai calcoli dell'epoca.

Le carte riguardano, per gli anni 1935-1970, i lavori di costruzione e di manutenzione degli immobili, gli interventi di ristrutturazione, i rapporti con le ditte appaltatrici, le relazioni peritali e tecniche, i progetti tecnici, gli stati contabili dei lavori, i calcoli di cemento armato e i collaudi, la corrispondenza ordinaria, e hanno dato origine a migliaia di cartelle organizzate per filiali. La serie si presenta piuttosto omogenea ed è articolata in più fascicoli logici. Questa circostanza, nell'impossibilità di procedere all'esame concreto di ogni singola busta, ci ha indotto a stabilire i criteri di selezione prendendo a campione alcune filiali-tipo. Tra l'altro, in considerazione della problematicità derivante dalla comprensione dell'utilità amministrativa di alcune fattispecie documentali squisitamente tecniche, come i libretti delle misure, i calcoli statici, i disegni degli impianti tecnologici, i calcoli di cemento armato, si è provveduto a coinvolgere le figure professionali del servizio produttore.

invitava la Banca d'Italia ad aprire i suoi archivi agli studiosi. Tale mozione fu pubblicata dalla "Rivista bancaria" del 1933, in ASBI, *Segretariato, serie pratiche*, n. 1153, fasc. 5.

Conclusione

In conclusione, si può affermare che la politica archivistica seguita dalla Banca, in Amministrazione centrale e nelle filiali, ha consentito in questo secolo e mezzo di attività di costituire un patrimonio documentale notevolissimo per qualità e quantità. Esso è in grado di offrire una panoramica ampiamente rappresentativa nel tempo e nello spazio delle attività istituzionali svolte dall'Istituto di emissione. L'archivio storico dell'Amministrazione centrale, articolato per la gran parte in fondi contenenti le carte prodotte dalle diverse unità centrali, riflette e testimonia l'eterogeneità dei compiti e delle funzioni di questa¹⁴. Accanto a nuclei documentali che rispecchiano le attribuzioni prettamente operative delle strutture segretariali e di quelle specificamente tecniche, l'archivio conserva le carte degli organi direttivi e dei governatori della Banca, nonché le carte dei servizi preposti allo studio e all'analisi della situazione economica nazionale e internazionale o alla vigilanza sul sistema creditizio italiano, rappresentando in tal modo una fonte di indubbio interesse, fondamentale per la ricostruzione della storia economica italiana e delle scelte di rilevanza strategica nel campo della politica finanziaria e creditizia.

¹⁴ L'archivio è costituito da fondi intestati a singole unità produttive o a persone fisiche (membri del direttorio o personalità), di cui quaranta provenienti dall'Amministrazione centrale, sei aggregati e quattro raccolte a stampa.

Procedure di selezione e scarto dei documenti nella Banca d'Italia

di *Giuseppe Palumbo*

1. L'organizzazione e le competenze

L'assetto organizzativo della Banca d'Italia prevede una Amministrazione centrale, in Roma, e novantanove filiali, distribuite in ragione di tre in Roma, due a Milano e a Napoli e una per ciascuno degli altri capoluoghi di provincia, eccezion fatta per quelli di più recente istituzione.

La struttura organizzativa elementare, sia in Amministrazione centrale, sia in filiale, è costituita dalla "unità operativa" che, a seconda delle dimensioni e delle competenze attribuite, può assumere la denominazione di divisione oppure di ufficio. Ogni unità operativa custodisce, direttamente e sotto la responsabilità del rispettivo titolare, i documenti ad essa pervenuti o da essa prodotti, che ne costituiscono l'archivio corrente. Presso l'Amministrazione centrale più unità operative aventi competenze riconducibili alla medesima funzione istituzionale ovvero allo stesso compito strumentale sono inquadrare in una struttura più ampia detta Servizio.

Le carte custodite presso gli archivi correnti vengono versate, di regola dopo un periodo di tempo che va dai tre ai cinque anni, all'archivio di deposito, istituito presso ciascuna filiale e presso il Servizio segretariato per l'Amministrazione centrale.

Le competenze in materia archivistica sono affidate a due distinte unità operative dell'Amministrazione centrale, inquadrare entrambe nel Servizio segretariato: la Divisione trattamento e gestione documentazione e l'Ufficio archivio storico.

Le competenze della Divisione "trattamento" attengono, in particolare, al trattamento dei documenti cartacei in arrivo all'Amministrazione centrale e alla spedizione di quelli in partenza; alla gestione amministrativa della procedura informatica che, dal 1° giugno 1989, supporta in maniera integrata tutta l'attività di produzione documentale in Ammi-

nistrazione centrale; alla gestione dell'archivio centrale di deposito; alla predisposizione della normativa interna in materia di archivi; alla supervisione sulla corretta gestione degli stessi.

L'Ufficio archivio storico, oltre a gestire direttamente la sezione storica dell'archivio centrale della Banca, collabora con la Divisione "trattamento" nell'espletamento delle attività di supervisione e di produzione normativa e, segnatamente, nelle attività di selezione e di scarto presso l'archivio centrale di deposito.

Funzioni di consulenza in materia archivistica sono affidate a un'apposita Commissione per la gestione archivistica, presieduta dal capo del Servizio segretariato e composta, oltre che dai titolari della Divisione "trattamento" e dell'Ufficio archivio storico, da rappresentanti delle funzioni che, per i profili di competenza, partecipano alla gestione della materia archivistica (Consulenza legale, Organizzazione e Ricerche storiche).

2. La selezione e lo scarto

Premessa. Presso gli archivi di deposito vengono periodicamente effettuate la selezione e lo scarto dei documenti ivi contenuti, con cadenza di regola quinquennale presso le filiali e annuale presso l'Amministrazione centrale. Le operazioni di selezione e scarto avvengono in conformità di un'apposita normativa interna emanata in ossequio di quanto previsto in materia dal dpr n. 1409 del 1963, al quale la Banca d'Italia, in quanto ente pubblico, è tenuta a uniformarsi.

In particolare, tutte le operazioni di scarto avvengono previo nullaosta della sovrintendenza archivistica territorialmente competente.

La selezione e lo scarto presso l'Amministrazione centrale. Presso l'archivio centrale di deposito sono custoditi, salvo eccezioni che riguardano in particolare i documenti attinenti alla funzione di Vigilanza creditizia e finanziaria e quelli rientranti nella stretta competenza del vertice aziendale, tutte le carte prodotte dalle unità operative dell'Amministrazione centrale dal 1971 al 1989.

I documenti vengono distinti tra corrispondenza e moduli.

Rientrano nella prima categoria i documenti aventi carattere epistolare che contengono, di regola, informazioni estremamente diversificate e non uniformabili; nella seconda quelli attraverso i quali la Banca veicola, di norma al suo interno, una serie di informazioni predefinite, ricorrenti o periodiche, o anche comunicazioni o richieste di contenuto standard (i cosiddetti moduli a carattere epistolare).

a) *La corrispondenza*. I documenti rientranti nella categoria "corrispondenza" sono assoggettati a un trattamento documentale particolarmente rigoroso che si sostanzia nell'apposizione del numero di protocollo, (numerazione sequenziale e univoca per anno solare abbinata alla registrazione della data di arrivo o di partenza) e della segnatura del fascicolo, tratta da un titolare (piano di classificazione) che ne individua la materia e l'argomento.

Dal 1970 ad oggi si sono succeduti tre diversi titolari presso l'Amministrazione centrale, cosicché è in uso distinguere i fondi di corrispondenza custoditi nell'archivio in: carte prodotte tra il 1° gennaio 1971 e il 30 settembre 1978; carte prodotte tra il 1° ottobre 1978 e il 31 maggio 1989; carte prodotte a partire dal 1° giugno 1989.

I titolari relativi alle carte dei primi due periodi sono stati caratterizzati dalla quasi assoluta autonomia delle unità operative nell'attività di classificazione delle carte presso gli archivi correnti; dal 1° giugno 1989 è stato, invece, adottato un titolare "aziendale", unico cioè per tutte le unità operative dell'Amministrazione centrale e per le filiali.

L'estrema diversificazione dei criteri di classificazione adottati per le carte prodotte fino a tutto il 31 maggio 1989 fa sì che la selezione delle stesse non possa avvenire se non con criteri di verifica materiale.

Per le carte prodotte a partire dal 1° giugno 1989, invece, la standardizzazione del piano di classificazione a livello aziendale ha consentito la realizzazione di un "titolario-massimario" che, senza escludere controlli materiali sui documenti al fine di individuare eventuali errori di classificazione che potrebbero ingenerare lo scarto di documenti di pregio, consentirà di procedere con maggiore sollecitudine alla selezione delle carte d'archivio.

Il nuovo piano di classificazione è ripartito in fascicoli che censiscono tutte le attività, istituzionali e strumentali, svolte dalla Banca.

I tempi di conservazione attribuiti allo stesso fascicolo variano a seconda dell'unità operativa di provenienza delle carte: sono fissati, infatti, termini elevati o addirittura la conservazione senza limiti di tempo per i documenti prodotti dalle unità istituzionalmente competenti per la specifica materia; sono, invece, attribuiti i termini di conservazione minimi (dieci anni) per quelle prodotte da unità che concorrono solo strumentalmente a quella materia.

A taluni fascicoli, cui è riconosciuta un'importanza strategica ai fini amministrativi e/o storici, invece, è attribuita una conservazione partico-

larmente elevata, ovvero senza limiti di tempo, uguale per tutte le unità operative che hanno prodotto i documenti.

b) *I moduli*. I moduli non sono di norma assoggettati a protocollo; le varie tipologie in uso sono contrassegnate da una sigla alfabetica (caratteristica) e da un numero, che consentono l'individuazione della materia trattata.

Per la modulistica sono in uso già da molti anni massimari per la selezione e lo scarto, periodicamente aggiornati al fine di censire le fattispecie di nuova istituzione.

La selezione e lo scarto presso le filiali. Anche presso le filiali le carte vengono distinte tra corrispondenza e moduli, il cui trattamento è analogo a quello in vigore presso l'Amministrazione centrale.

Per ciò che attiene, in particolare, alla corrispondenza, giova rammentare che il titolario in uso presso le filiali è sempre stato unico per tutte le dipendenze periferiche ed è rimasto sostanzialmente stabile fin dall'istituzione della Banca d'Italia, consentendo quasi dalle origini l'approntamento di appositi massimari di scarto.

Al fine di effettuare un controllo più attento sulle fattispecie per le quali i massimari prevedono un tempo di conservazione particolarmente lungo (trent'anni), è previsto che le filiali, prima di richiedere il previsto nullaosta allo scarto alla locale sovrintendenza archivistica, sottopongano l'elenco di tali documenti al preventivo esame dell'Amministrazione centrale.

Per una maggiore efficienza dell'attività delle commissioni di sorveglianza e di scarto negli archivi della pubblica amministrazione

di *Maria Antonietta Di Marco*

Allo scopo di illustrare l'esperienza dell'Enel fin qui maturata nell'ambito delle attività finalizzate alla corretta e funzionale gestione della documentazione di archivio, in stretta collaborazione con i competenti organi di Stato, preposti alla vigilanza degli archivi della pubblica Amministrazione, occorre fare dei brevi cenni storici.

Com'è noto, l'Enel venne istituito come ente pubblico con legge 6 dicembre 1962, n. 1643 con lo scopo di "esercitare nel territorio nazionale con criteri di economicità l'attività di produzione, importazione ed esportazione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica". La struttura di base venne principalmente costituita da otto delle più grandi e importanti imprese elettriche trasferite (tra cui SIP Piemonte – EDISON Volta Lombardia – SGES Sicilia e CARBO-SARDA Sardegna).

La struttura Enel – articolata in Compartimenti, Distretti e Zone – ha proseguito con nuovi criteri di gestione, più aderenti alla configurazione giuridica di ente pubblico economico, l'attività delle imprese elettriche private. Infatti, la documentazione prodotta, di carattere tecnico giuridico amministrativo e collocata nelle sedi territoriali, ha nel tempo formato oggetto di interventi volti a omogenei criteri di gestione finalizzati alla costituzione di archivi compartimentali, distrettuali e zonali.

La documentazione di detti archivi può essere distinta in due gruppi: la documentazione prodotta dall'Ente dal 1963 ad oggi e i carteggi storici ereditati dalle oltre 1200 aziende elettriche nazionalizzate.

Gli obblighi dettati all'Enel dal dpr 30.9.1963, n. 1409 in materia di ordinamento, conservazione e scarto degli atti e documenti di archivio (artt. 30 e 35) dettero luogo ad una serie di interventi fra cui la predisposizione di un "Primo elenco di tipologie di documenti suscettibili di scarto", approvato dal Consiglio di amministrazione dell'Enel nel 1982, che ottenne nel 1983 il nullaosta del Comitato di settore per i

beni archivistici del Ministero per i beni culturali e ambientali e la cui applicazione costituì un grosso risultato per gli archivi Enel, in quanto consentì di operare scarti di grosse quantità di documenti di carattere essenzialmente operativo e di nessun interesse storico.

Nel tempo, però, la complessità, la vastità del problema e il crescente aumento del materiale cartaceo prodotto, ha determinato di nuovo una situazione critica tale da rendere non più procrastinabile l'elaborazione di un "Massimario di scarto generale di tutta la documentazione dell'Enel".

È stato così deciso nel 1991 di costituire un nuovo gruppo di lavoro per un approccio graduale all'elaborazione del massimario di scarto, esaminando di volta in volta le singole aree operative, partendo da quella della Segreteria, per procedere poi con quella Amministrativa, Finanza, Approvvigionamenti e Appalti, e così via.

Appena dopo la nota legge di privatizzazione del 1992 che ha visto trasformato l'Enel da ente pubblico economico a società per azioni, è intervenuta l'organizzazione di tutela archivistica dello Stato, dichiarando di "notevole interesse storico" gli archivi Enel e riconducendo la gestione degli archivi dell'Enel S.p.A. alla sorveglianza delle soprintendenze archivistiche, territorialmente competenti. Con tale notifica d'interesse storico, si è confermato comunque per l'Enel, nella nuova configurazione societaria, l'obbligo di adempiere alla normativa del dpr n. 1409/63 con alcune semplificazioni per gli scarti della documentazione di archivi privati, quali sono oggi gli archivi dell'Enel.

La procedura semplificata ha consentito di proseguire più speditamente nella intrapresa realizzazione del programma di predisposizione dei massimari, tant'è che al momento attuale sono stati elaborati e approvati dalla Soprintendenza archivistica per il Lazio anche i massimari dell'area di attività Produzione e quello dell'area Costruzioni.

L'obiettivo finale sarà quello di conseguire, una volta realizzati tutti i singoli massimari di scarto, l'aggregazione di questi in un unico "Massimario generale di scarto di tutta la documentazione dell'Enel".

L'applicazione dei massimari finora approvati ha reso possibile scarti di grandi quantità di documenti che, avendo maturato i prescritti periodi di conservazione distinti per massimario relativo a ciascuna area di attività esaminata, ha fatto già conseguire all'Enel il risultato di non sprecare spazi per conservare inutili materiali cartacei negli archivi della azienda.

I documenti la cui conservazione è considerata nei massimari di scarto a "tempo illimitato" confluiscono all'archivio storico già costituito

dal materiale documentario pervenuto all'Enel in seguito alla nazionalizzazione di oltre 1.200 imprese elettriche.

Varrebbe la pena di spendere qualche parola sulle motivazioni che spinsero l'Enel al varo del progetto di costituzione dell'archivio storico: rispondere al vivace dibattito culturale in atto nel Paese sulla tutela e valorizzazione degli archivi industriali, la consapevolezza di possedere un patrimonio archivistico di notevole valore storico da mettere a disposizione degli studiosi come fonte di ricerca scientifica.

Questo patrimonio archivistico è stato oggetto di un intervento di riordinamento, reso possibile anche dalla collaborazione del Centro studi per la documentazione storica ed economica dell'impresa, organismo esterno qualificato, che ha messo a disposizione dell'Enel un numero di giovani ricercatori per lo svolgimento di un lavoro di riordino, catalogazione e inventariazione del materiale documentario ante 1962.

Ovviamente, per gli sviluppi dell'archivio storico dell'Enel sono previsti alcuni programmi che comprendono, ad es.: la ricognizione dei documenti riguardanti l'attività svolta dall'Enel dal 1962 in poi; l'acquisizione di materiali documentari, relativi all'industria elettrica provenienti da fonti esterne dell'Enel; la localizzazione delle sedi di archivio storico in aree particolarmente interessanti dal punto di vista sia storico, sia artistico, sia dell'archeologia industriale; la creazione di una banca dati centralizzata, con un inventario generale dei documenti storici Enel.

Le iniziative finora intraprese in materia di ordinamento, conservazione e valorizzazione del patrimonio archivistico dell'Enel, vanno dalla ricerca di documenti storici, alla elaborazione dei massimari, come strumenti operativi per lo scarto di materiali documentari privi di valore storico e alla realizzazione di un'opera quale la "Storia dell'industria elettrica in Italia", composta di cinque volumi, edita da G. Laterza & C., che abbraccia un periodo che va dal 1882 al 1990.

Essa risulta essere la prima opera d'insieme sull'evoluzione dell'industria elettrica italiana e, al tempo stesso, è la prima del genere a livello europeo.

A proposito di informatizzazione del settore delle commissioni di sorveglianza

di *Marina Morena*

Prima di affrontare l'argomento della riorganizzazione del settore delle commissioni di sorveglianza, è indubbiamente opportuno sottolineare come qualsiasi tematica ad esso attinente sia strettamente correlata alla spiccata tendenza manifestatasi in tempi recenti, che individua proprio nei temi della selezione e dello scarto i problemi centrali nella gestione degli archivi contemporanei. Già alcuni illustri operatori del settore, nell'ambito di un precedente seminario organizzato nel 1995 dalla Sezione Emilia Romagna dell'Associazione nazionale archivistica italiana, facevano delle interessanti osservazioni a tal proposito. Giova qui ricordare quanto portato all'attenzione della comunità archivistica in quella occasione da Isabella Zanni Rosiello che notava un'inversione di rotta a proposito del problema dello scarto nei settori pubblico e privato. In entrambi si segnalava uno spiccato orientamento a conservare la documentazione, forse per bilanciare il periodo degli scarti indiscriminati di importanti serie archivistiche avvenuti nel passato, mentre al contrario gli archivisti di Stato mostrano una consapevolezza maggiore della necessità dello scarto di documenti. È pur vero che l'esperienza maturata nell'ambito delle commissioni di sorveglianza e quindi degli archivi contemporanei dimostra la necessità di scarti massicci in quanto altrettanto massiccia è nel mondo contemporaneo la produzione di carte da parte di ogni amministrazione. Sebbene quindi non sia messa in discussione la centralità di questa operazione, è pur vero che gli operatori del settore, nonostante che i problemi siano comuni nel settore pubblico e in quello privato, agiscono in condizioni di isolamento e, spesso, senza l'ausilio di criteri e direttive da parte dell'Amministrazione archivistica; pertanto soltanto un più incisivo coordinamento da parte di quest'ultima potrebbe attualmente porre l'accento sulla necessità che la legislazione archivistica riguardante la gestione della documentazione corrente sia finalmente rivista alla luce dell'esperienza maturata a trent'anni dalla legge n. 1409 del 1963.

Venendo ora all'oggetto di questo breve intervento, è da sottolineare che il progetto di informatizzazione del settore delle commissioni di sorveglianza dell'Archivio di Stato di Roma è nato e si è sviluppato sotto la nuova direzione di Luigi Londei proprio come un primo passo di un percorso che tende a riorganizzare questa materia in modo più efficiente, ottimizzando in primo luogo i metodi di gestione.

Tutto ciò ha comportato una iniziale e approfondita riflessione su problemi di carattere generale, che si possono sintetizzare in parte in quanto detto in apertura e su problematiche più particolari scaturite all'interno dell'Archivio di Stato di Roma.

Nell'impostazione del lavoro si è ritenuto opportuno articolare questo progetto in due fasi in quanto, utilizzando un data-base informatico (Microsoft Access), era necessario inizialmente registrare i dati essenziali sulle commissioni già istituite, ricavati dalla documentazione posta in essere dall'attività di queste ultime. Era particolarmente urgente, infatti, avere un quadro completo di tutte quelle commissioni (ministero per ministero, ufficio per ufficio) in cui da parte del nostro Istituto fosse stato designato un funzionario, prendendo in considerazione l'ultimo triennio. Quindi, occorre verificare l'emanazione del relativo decreto, con cui in base al regolamento del 18 aprile 1994, n. 344, spetta al dirigente dell'ufficio la nomina della commissione. Infine bisognava controllare l'effettivo funzionamento delle commissioni istituite, richiedendo agli archivisti membri una tempestiva comunicazione di tutto il materiale attestante i lavori delle stesse: i verbali delle riunioni, gli elenchi degli scarti e i massimari elaborati dalle varie amministrazioni a tale scopo, ecc.

Soltanto dopo aver raccolto tutti questi dati, alla fine di questo primo anno, sarà facile tracciare il consuntivo di questa nuova gestione e si chiarirà finalmente il "giro d'affari" di questo settore. Tutto ciò permetterà inoltre alla direzione dell'Istituto romano insieme ai suoi funzionari di scambiare opinioni e proposte a tale proposito, e di fare un giro d'orizzonte sulle difficoltà evidenziatesi nella gestione di un settore che tende talora ad essere trascurato, specie nei grandi archivi di Stato, i quali concentrano i loro sforzi sulla conservazione e valorizzazione del materiale già versato. In questo modo potranno anche essere messe a punto nuove strategie per il futuro.

Qualche dato riguardante le commissioni di sorveglianza può essere comunque utile. Il numero degli uffici in cui risultano istituite commissioni è di circa centoventi. Ed è sicuramente il Ministero delle finanze quello in cui nel maggior numero di uffici risulta istituita una commis-

sione, seguito subito dopo dal Ministero di grazia e giustizia e da quello dei beni culturali e ambientali. Il numero degli uffici dei Ministeri dell'Industria, dell'Interno, del Lavoro, del Tesoro e dei Trasporti e navigazione in cui risulta istituita una commissione è inferiore a dieci; mentre nei Ministeri delle Risorse agricole alimentari e forestali, della Marina mercantile, delle Poste e telecomunicazioni, della Sanità, nella Presidenza del consiglio, nella Corte dei conti e nel Tribunale amministrativo regionale si registrano soltanto una o due commissioni istituite. Si va quindi da uffici con attività propria che trova solo parziale riscontro nelle carte centrali, come è il caso degli uffici periferici dei Beni culturali, di quelli di Grazia e giustizia, ad altri meramente esecutivi di decisioni dell'amministrazione centrale (come alcuni uffici del Ministero delle finanze) e ad altri ancora con funzioni di controllo, quali alcuni uffici del Tesoro (Ragioneria provinciale e regionale dello Stato), del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, della Corte dei conti.

La seconda fase del progetto prevede che questa struttura di base sia integrata con tutta una serie di informazioni utili a conoscere più a fondo la realtà degli archivi degli uffici periferici in cui sono già istituite commissioni, ma anche di quelli che sfuggono a tale importante momento di controllo.

Elenco brevemente la tipologia dei dati che riteniamo utile raccogliere, che non si riferiscono soltanto alla gestione degli archivi, ma riguardano anche altre informazioni.

Per i singoli uffici: data di istituzione, competenze ed evoluzione nel tempo.

Per la documentazione conservata nei relativi archivi: estremi cronologici, consistenza, descrizione delle serie principali, eventuale presenza di documenti grafici, cartografici e fotografici o altro, stato di conservazione.

Per i locali in cui è conservato l'archivio: loro idoneità, suddivisione dell'archivio corrente e di deposito in locali distinti.

Per i mezzi di corredo: l'utilizzo del titolare, o altro sistema di classificazione dei documenti, l'eventuale informatizzazione dell'archivio.

Nel mettere a punto questa seconda fase del progetto, con riferimento al censimento fatto da Elio Lodolini nel 1972, che registrava un numero molto elevato di uffici periferici in Roma e provincia, si provvederà a rilevare la situazione attuale. Si può ragionevolmente ritenere che vi siano degli uffici che conservano nei loro archivi carte interessanti, che al momento sfuggono completamente alla sorveglianza. E questo è un interrogativo che merita una risposta adeguata.

Non va inoltre dimenticata la dispersione di carte provocata dai cambiamenti introdotti all'inizio degli anni Settanta con l'istituzione delle regioni e il successivo trasferimento a queste di parecchi uffici statali con il passaggio dei relativi archivi: dati più precisi su questa miriade di uffici soppressi li avremo alla fine di questa indagine.

Qualche cenno infine sull'aspetto più tecnico di questo progetto.

Per l'informatizzazione di questo settore ci siamo avvalsi del software Microsoft Access, che è un sistema interattivo per la gestione dei data-base relazionali per Windows ed offre validi strumenti per la ricerca, l'organizzazione e la visualizzazione dei dati.

Ciò che lo rende funzionale è il fatto che le varie categorie di dati sono correlati fra di loro. Mentre con un database non relazionale è possibile creare una sola tabella contenente tutte le informazioni, un file di database di Access al contrario può essere composto da varie tabelle di piccole dimensioni, paragonabili a tanti raccoglitori. Ciascuna informazione viene memorizzata una sola volta, evitando ripetizioni che occupano ulteriore memoria inutilmente.

Per l'impianto di questo database, nel corso di questa prima fase sperimentale, sono state create quattro tabelle contenenti rispettivamente i dati delle commissioni di sorveglianza, dei funzionari addetti, delle riunioni e degli scarti proposti e approvati. In una fase successiva si provvederà ad integrare il data-base di partenza con nuove tabelle di dati che si riterrà opportuno registrare e mettere in relazione con i dati delle commissioni.

Vorrei riassumere in conclusione gli obiettivi che ci proponiamo.

Il primo obiettivo è di cercare di ottenere un quadro preciso della documentazione matura per essere versata in Archivio di Stato, in modo da programmare i versamenti e calcolare il fabbisogno di locali e scaffalature. Occorre a tal proposito tener conto che di fatto molti uffici non hanno versato e non verseranno i documenti dopo i quaranta anni previsti, per vari motivi che per brevità tralascio: in tal modo intere serie di documenti risultano completamente inaccessibili, nonostante siano per legge consultabili. È assolutamente necessario fare il punto su tutte queste situazioni per decidere in merito, ma anche per studiare qualche soluzione che possa facilitare la consultazione di questi archivi.

Il secondo obiettivo è di ricostruire il quadro d'insieme, cioè la frammentata mappa dei mutamenti organizzativi avvenuti nell'amministrazione periferica di Roma e della sua provincia a partire dall'Unità, ottenendo nel contempo una guida dei relativi archivi, alcuni dei quali, per quanto detto sopra, conservano carte di notevole importanza, utili per la

ricerca, e di cui a tutt'oggi si hanno notizie frammentarie o prive di qualsiasi certezza.

Infine, questa iniziativa permetterà un coordinamento degli scarti fra i due livelli amministrativi: centrale-periferico, cioè fra le commissioni gestite dall'Archivio centrale dello Stato, dove si è già formata una banca dati sugli archivi di deposito dell'amministrazione centrale, e quelle dall'Archivio di Stato di Roma. È auspicabile che si possano così incontrare al meglio le competenze più generali maturate all'interno dell'Ufficio centrale per i beni archivistici con le esperienze dei funzionari che operano in questo delicato settore, dovendo affrontare una miriade di problemi, come sottolineato da altri partecipanti a questa giornata di studio.

A proposito del dpr 18 aprile 1994, n. 344 sulla procedura di costituzione e rinnovo delle commissioni di sorveglianza sugli archivi

di *Maria Luisa Barrovecchio*

Il dpr n. 344/94, emanato con lo scopo principale di decentrare le nomine e i rinnovi delle commissioni di sorveglianza sugli archivi, ha fornito l'occasione per il regolamento di attuazione di principi che la legge archivistica lasciava all'ordinamento generale o alla prassi. L'occasione è stata colta puntualmente, specialmente per quanto riguarda alcuni aspetti attinenti a funzioni, responsabilità e procedure.

Il primo punto notevole mi sembra quello di aver messo nero su bianco le responsabilità del dirigente preposto all'ufficio nei confronti dell'archivio: non solo riguardo alla nomina ed al rinnovo della commissione, ma anche per quanto concerne la conservazione e la buona gestione dell'archivio medesimo (art. 2, comma 3). Questa attribuzione di responsabilità ha già portato i suoi frutti sugli archivi giudiziari di Roma a me noti. Cito per tutti il caso dell'archivio penale del tribunale di Roma: in occasione dell'ultimo sopralluogo, ho trovato un cambiamento sorprendente. Non solo i locali erano puliti e l'archivio ordinato, ma, con l'aiuto di personale trimestrale assunto per l'occasione, erano stati preparati i documenti per la selezione ed era stato compilato l'inventario dei fascicoli penali da versare.

Un secondo punto degno di nota è quello di aver precisato tempi e procedure per le nomine e i rinnovi delle commissioni, eliminando alcuni inconvenienti. Per esempio, è finalmente previsto che l'ufficio debba comunicare l'avvenuta nomina della commissione alle amministrazioni interessate entro tre giorni (art. 3, comma 4); mentre prima non era chiaro se la comunicazione fosse a carico dell'ufficio, con conseguenti inconvenienti che derivavano dall'ignoranza della avvenuta nomina.

Ma vi era un altro inconveniente, al quale pure è stato posto rimedio. La convocazione della commissione normalmente viene fatta dal suo presidente. Il decreto chiarisce, ora, che presidente della commissione è il capo dell'ufficio o il suo delegato, mentre prima questa funzione

poteva essere esercitata da uno qualsiasi dei membri, incaricato della presidenza in occasione della prima seduta, qualora il presidente non fosse stato previsto nel decreto di nomina. Il vantaggio di aver preindividuato il presidente è proprio quello di aver indicato anche il responsabile delle convocazioni delle commissioni, che debbono riunirsi almeno tre volte l'anno, senza togliere agli altri due rappresentanti la possibilità di richiedere la convocazione qualora lo ritengano opportuno (art. 3, comma 5). Questi ultimi saranno in grado di prendere eventuali decisioni in tal senso, avendo ricevuta tempestiva comunicazione dell'avvenuta nomina, come dicevamo più sopra.

Di minore effetto pratico mi sembra invece l'innovazione riguardante il numero minimo di sedute l'anno, portate da due a tre: all'occorrenza si è sempre dovuto provvedere mediante un maggior numero di sedute. È nuovo invece il concetto di periodicità delle riunioni espresso nella formula "ogni centoventi giorni". Esso deriva dal principio di continuità della funzione di sorveglianza, insito nella normativa anche precedente, ma che è ora chiaramente espresso in questo regolamento (art. 4), dove esso stabilisce la possibilità di proroga di quarantacinque giorni oltre la scadenza della commissione, precisa i termini cronologici per il rinnovo e infine il trasferimento delle responsabilità all'amministrazione da cui dipende l'ufficio in caso di mancato rinnovo delle commissioni.

Altre conseguenze dovrebbero derivare dall'effetto "decentramento" che è lo scopo principale di questa norma. Una di queste ci tocca da vicino e riguarda i verbali delle riunioni. A chi devono essere inviati? In via generale, direi, all'amministrazione che ha nominato la commissione e da cui l'ufficio dipende, che provvederà a inoltrarli all'Ufficio centrale beni archivistici nel caso vi siano proposte di scarto; ma nel caso particolare in cui non siano previsti scarti (o non vi siano altri motivi di successivi adempimenti, per esempio di spesa), sembra di poter interpretare la legge, il cui spirito è quello di decentrare, nel senso che essa consente di conservare i verbali presso lo stesso ufficio dell'archivio sorvegliato, unitamente alla restante documentazione che riguarda la commissione.

Per quanto attiene invece alle innovazioni introdotte dal decreto riguardo al decentramento delle nomine, sorge qualche problema di interpretazione. Secondo l'art. 2, le nomine delle commissioni vengono fatte dagli organi di vertice: i dirigenti generali per le commissioni centrali; i dirigenti preposti agli uffici sovraordinati per le commissioni periferiche. Qualche incertezza mi sembra possa verificarsi per gli uffici periferici: se per la nomina della commissione sull'archivio del tribunale sembra possa essere competente la Corte d'appello corrispondente, chi

nomina la commissione sull'archivio della Corte d'appello? Analogamente, se sugli uffici finanziari più periferici, la nomina può essere fatta dall'intendente di finanza preordinato, chi nomina la commissione sull'intendenza di finanza? Mi sembra che, le nomine, in considerazione dello spirito della legge, che è quello di decentrarle, debbano essere a carico, rispettivamente, del presidente della Corte d'appello e dell'intendente di finanza. Nel primo caso, tra l'altro, soccorre anche il motivo della separazione del potere giudiziario.

Sembra che il principio del decentramento vada applicato anche nel caso estremo dell'ufficio periferico che non ne abbia uno direttamente preordinato (come può accadere per alcuni uffici speciali, per esempio collegati con zone di confine nazionale). Lo spirito della legge consentirebbe al capo di questi uffici di nominare esso stesso la commissione, perfino nel caso egli non sia un dirigente.

STAMPATO A FIRENZE
NEGLI STABILIMENTI TIPOLITOGRAFICI
«E. ARIANI» E «L'ARTE DELLA STAMPA»
DELLA S. P. A. ARMANDO PAOLETTI
SETTEMBRE 1998