

ARCHIVI PER LA STORIA

RIVISTA DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE ARCHIVISTICA ITALIANA

MUCCHI EDITORE

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 A. P. - 45% - Art. 2, comma 20/B - Legge 626/96 - Filiale EPI di Modena

Registrazione del Tribunale di Roma n. 513 dell' 8.11.99

Abbonamento per il 2004: Italia € 42,00 - Estero € 54,00

Editore: Enrico Mucchi Editore S.r.l.
Via Emilia est, 1527 - 41100 Modena
c/c postale 11051414

Per i numeri non pervenuti rivolgersi all'Editore

Associazione Nazionale Archivistica Italiana

Classificare: storia e attualità

A cura di Giorgetta Bonfiglio Dosio

INDICE

GIORGETTA BONFIGLIO DOSIO, <i>Introduzione</i>	Pag. 7
ANGELA MURA BUBBA, <i>L'evoluzione della prassi nella tenuta degli atti. Osservazioni sull'organizzazione amministrativa del Magistrato di Bolzano a cavallo tra Sette e Ottocento</i>	» 11
FRANCO CAGOL, <i>L'organizzazione dei carteggi per materia in area trentina tra XVIII e XIX secolo: teoria e prassi degli usi cancellereschi di matrice asburgica</i>	» 39
BRUNELLA BRUNELLI, <i>Gli usi d'ufficio bavaresi e italici in area trentina (1806-1813)</i>	» 73
KATIA PIZZINI, <i>L'archivio e la cancelleria principesco-vescovili di Trento attraverso i secoli XVIII e XIX</i>	» 107
EURIGIO TONETTI, <i>Strutture d'archivio e classificazione degli atti negli uffici del Governo austriaco del Veneto (1816-1848). Spunti da una ricerca in corso</i>	» 119
GAETANO CALABRESE, <i>I titolari di classificazione e la nuova organizzazione degli Archivi in Sicilia nella prima metà dell'Ottocento</i>	» 129
EUGENIA VANTAGGIATO, <i>La classificazione negli archivi comunali del Regno di Napoli</i>	» 155
MONICA GROSSI, <i>Luoghi e metodi per la gestione degli archivi dell'Amministrazione Del Regno d'Italia (1875-1908)</i>	» 171
MARIA GUERCIO, <i>Principi e metodologia per la classificazione d'archivio</i>	» 199
GIORGETTA BONFIGLIO DOSIO, <i>L'attività del Gruppo di lavoro sugli archivi comunali: riflessioni e commenti</i>	» 239
VALERIA PAVONE, <i>L'organizzazione del servizio archivistico</i>	» 265
ANDREA DESOLEI, <i>L'adozione sperimentale a Padova del nuovo piano di classificazione per gli archivi comunali</i>	» 277

Introduzione

«È l'influsso segreto della storia la vera forza del cambiamento»
(*Oliver Stone: ottobre 2003*)

La gestione degli archivi è stata oggetto, negli ultimi anni, di numerosi interventi normativi¹: complici le prepotenti innovazioni tecnologiche introdotte nella formazione, trasmissione e conservazione dei documenti, si è reso necessario un massiccio intervento del legislatore per regolamentare la complessa materia. Che i vertici dello Stato si occupino di archivi non è evento nuovo né eccezionale, soprattutto nei paesi di diritto romano: basti pensare alla politica archivistica di Filippo II nella Spagna del secondo Cinquecento e degli Asburgo nella seconda metà del Settecento oppure alle norme contenute negli statuti di tante città italiane nel basso Medioevo o alla regolamentazione dello Stato italiano post-unitario. Ma due novità hanno caratterizzato gli eventi di quest'ultimo periodo: l'instabilità dei nuovi supporti, che pone problemi sia di capacità probatoria derivante dagli assetti formali sia di conservazione a lungo termine, e la condivisione del problema tecnologico e metodologico a livello mondiale, nonostante le differenze dei singoli ordinamenti giuridici e delle tradizioni amministrative e archivistiche nazionali. Se è vero che neppure la stabilità dei supporti ci ha garantiti appieno in passato da falsificazioni dolose, tuttavia la mancanza di dati sperimentali sulla conservazione dei supporti e una logica organizzativa, diversa da quella tradizionale degli archivisti, che molti informatici sostengono, hanno creato un certo sconcerto negli addetti ai lavori. Si è comunque trattato di sconcerto positivo, perché ha indotto al dubbio metodologico sulla perseverante validità degli strumenti gestionali entrati nell'uso della burocrazia italiana all'inizio dell'Ottocento e alla ricerca sulla storia dell'uso di tali strumenti. La necessità di elaborare progetti di riorganizzazione archivistica, in grado di utilizzare al me-

¹ La produzione normativa è così abbondante che Gianni Penzo l'ha definita alluvionale (G. PENZO DORIA, *Piove sugli archivi. L'alluvione normativa dal 1990 al 1996*, in *Archivi e cittadino. Genesi e sviluppo degli attuali sistemi di gestione degli archivi. Atti della giornata di studio (Chioggia, 8 febbraio 1997)*, a cura di G. Penzo Doria, Sottomarina 1999, pp. 156-174. Basti in questa sede ricordare il Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, approvato con Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490; il Decreto del Presidente della Repubblica, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa del 28 dicembre 2000, n. 445; il dlgs. 30 giugno 2003 Codice in materia di protezione dei dati personali.

glio le potenzialità informatiche, ha stimolato negli archivisti più responsabili la curiosità di indagare sui precedenti dell'attuale situazione, per comprendere dove l'uso dei tradizionali strumenti di gestione archivistica, che del resto la stessa normativa in vigore afferma e ribadisce come obbligatori anche in ambiente informatico, aveva fallito e perché oppure aveva funzionato e con quali vantaggi per la struttura amministrativa che li aveva adottati.

Si spiega così questo numero di «Archivi per la storia», che cerca di coniugare insieme le indagini storiche sull'adozione ed uso del sistema di gestione archivistica basato su protocollo e titolario di classificazione e le proposte di nuovi modelli di gestione archivistica elaborati nella scia della tradizione.

Alcuni dei risultati, specie nel campo delle indagini sulla storia dell'organizzazione degli archivi in epoca pre-unitaria, sono veramente innovativi rispetto ai risultati acquisiti in un filone di ricerca – a dire il vero – abbastanza trascurato. Queste nuove indagini, necessariamente a macchia di leopardo, perché coinvolgono solo alcune aree della penisola, consentono da un lato di confermare l'origine prussiano-asburgica del sistema di gestione archivistica tuttora in uso e d'altro canto di anticipare la sua introduzione in Italia, comprendendo nel frattempo attraverso quali canali esso abbia potuto transitare nella cultura amministrativa napoleonica alla quale si deve la sua capillare diffusione. Queste ulteriori e mirate ricerche si aggiungono e completano quelle finora disponibili: ad iniziare da quelle di carattere generale² per arrivare a quelle puntuali e già per molti versi indicative dei percorsi attraverso i quali il sistema è arrivato in Italia e si è progressivamente diffuso³.

² ELIO LODOLINI, *Archivistica. Principi e problemi*, Milano 1995⁷, pp. 65-100. Notizie sulla provenienza tedesca delle strutture organizzative adottate in Italia si trovano in ADOLF BRENNENKE, *Archivistica. Contributo alla teoria ed alla storia archivistica europea*, traduzione italiana di Renato Perrella, Milano 1968, specie le pp. 223-224, 211-220 e per l'origine della registratura e del titolario le pp. 169-174. Sullo stesso tema HENRY-R. BAUTIER, *La phase cruciale de l'histoire des archives: la constitution des dépôts d'archives et la naissance de l'archivistique (XVI^e- début du XIX^e siècle)*, «Archivum», XVIII (1968), pp. 145-146. Sui precedenti settecenteschi del sistema di registratura che si sviluppa e si afferma nel sec. XIX, EUGENIO CASANOVA, *Archivistica*, Siena 1928 (ed. anast. Torino 1966), pp. 135-138. Altre notizie sul sistema "tedesco" della *Registratur* in PAUL DELSALLE, *Une histoire de l'archivistique*, Québec 1998, pp. 167-169.

³ Alcune aree, quella lombarda nella seconda metà del Settecento e quella trentina a cavallo tra XVIII e XIX secolo, sono da tenere particolarmente presenti. Sull'organizzazione dell'ufficio di registratura in uno stato italiano settecentesco, che può fungere da anello di congiunzione tra le esperienze prussiane, indagate dal Brennecke, e le riforme napoleoniche v. CESARE MOZZARELLI, *Per la storia del pubblico impiego nello stato moderno: il caso della Lombardia austriaca*, Milano 1972, pp. 97-99, specie se inquadrato nella situazione generale delle riforme asburgiche in Lombardia (ID., *Sovrano, società e amministrazione locale nella Lombardia teresiana: 1749-1758*, Bologna 1982) e soprattutto MARCO BOLOGNA, *Il metodo peroniano e gli "usi d'uffizio": note sull'ordinamento per materia dal XVIII al XX secolo*, «Archivio storico lombardo», a. CXXIII

L'articolo di Monica Grossi si occupa del dibattito post-unitario sulla gestione degli archivi, inserendosi in un filone di ricerca molto proficuo che analizza i rapporti tra una storia delle istituzioni indagata sul filo della concreta quotidianità degli uffici e la costituzione, attraverso dibattiti e imposizione di modelli, di un bagaglio tecnico di conoscenze archivistiche nel settore pubblico⁴.

Un altro gruppo di articoli infine presenta riflessioni teoriche sul concetto di classificazione e osservazioni sull'attività propositiva di modelli di gestione archivistica, ripercorrendo un fecondo solco di dibattito sulle metodologie e di precettistica di alto livello, spesso ispiratrice di interventi legislativi, basata su solide riflessioni teoriche e del tutto differenziata dalla manualistica spicciola⁵.

(1997), pp. 233-280. Su Trento BRUNELLA BRUNELLI, *La gestione dei carteggi nell'attività di Gaspare Crivelli: protocolli e titolari (1800-1850)*, in *Gaspare Crivelli tra censo ed archivi: da l'ancien Régime alla Restaurazione* (Pergine Valsugana, 10 dicembre 1999), «Studi trentini di scienze storiche», LXXX/3 (2001), pp. 641-673 in particolare le pp. 665-667: l'uso del registro di protocollo è testimoniato in Trentino nell'ultimo ventennio del sec. XVIII e il titolare di classificazione è attestato al Comune di Rovereto a partire dal 1784. Per Venezia austriaca v. EURIGIO TONETTI, *Minimaburocratica. L'organizzazione del lavoro negli uffici del governo austriaco nel Veneto con appendice documentaria e atlante diplomatico*, Venezia 2000, pp. 9-19. Inoltre, ANGELO SPAGGIARI, *Amministrazione e archivi nei Dipartimenti del Crostolo e del Panaro*, in *Reggio e i territori estensi dall'antico regime all'età napoleonica. Atti del convegno di studi (Reggio Emilia, 18-20 marzo 1977)*, a cura di Marino Berengo e Sergio Romagnoli, Parma 1979, pp. 137-148 e sulle norme napoleoniche MARIA PARENTE, *Mantenere o innovare. Reggio: lo stesso titolare per duecento anni; Parma: un nuovo titolare*, in *Labirinti di carta. L'archivio comunale. Organizzazione e gestione della documentazione a 100 anni dalla circolare Astengo. Atti del convegno nazionale (Modena, 28-30 gennaio 1998)*, Roma 2001 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato. Saggi, 67), pp. 265-175.

⁴ Sul funzionamento degli uffici di archivio e spedizioni nei Ministeri del neonato Stato unitario GIOVANNA TOSATTI, *Il lavoro di Monsù Travet: l'organizzazione degli uffici pubblici tra Otto e Novecento*, in *Le fatiche di Monsù Travet. Per una storia del lavoro pubblico in Italia*, a cura di Angelo Varni e Guido Melis, Torino 1997, pp. 45-59; AGOSTINO ATTANASIO, *I processi di unificazione dello Stato italiano e le connesse esigenze di normazione nel settore degli archivi correnti*, in *Archivi e cittadino*, pp. 16-38. Inoltre anche ARNALDO D'ADDARIO, *La collocazione degli archivi nel quadro istituzionale dello Stato unitario*, «Rassegna degli Archivi di Stato», XXXV (1975), pp. 11-115, ora in *Antologia di scritti archivistici*, a cura di R. Giuffrida, Roma 1985 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato. Saggi, 3), pp. 45-153.

⁵ Della ricca produzione di RAFFAELE DE FELICE basti ricordare *L'archivio contemporaneo. Titolare e classificazione sistematica di competenza nei moderni archivi correnti pubblici e privati*, Roma 1988 (Beni culturali, 4). Tra gli interventi più recenti sul tema del titolare: G. PENZO DORIA, *La linea dell'arco. Criteri per la redazione dei titolari di classificazione*, in *Labirinti di carta. L'archivio comunale: organizzazione e gestione della documentazione a 100 anni dalla circolare Astengo. Atti del convegno nazionale (Modena, 28-30 gennaio 1998)*, Roma 2001 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato. Saggi, 67), pp. 72-104, pubblicato anche in *Thesis 99. Atti della 2a Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane (11-12 novembre 1999)*, a cura di G. Penzo Doria, Padova 2001, pp. 305-340; GIORGETTA BONFIGLIO-DOSIO, *Un nuovo titolare per gli archivi dei comuni italiani? Un contributo per la soluzione di una questione archivistica nazionale*, «Bollettino della Deputazione di storia

L'aspirazione di questo numero della rivista è di ricomporre in unità, nel comune atteggiamento scientifico di dibattito e di confronto, le due anime dell'archivistica: quella euristica, tesa a capire il fenomeno delle stratificazioni archivistiche come risultato di processi complessi e tra loro strettamente connessi, di natura politico-istituzionale e culturale, e quella precettistica, che – essenziale, quasi doverosa, come azione di guida e di indirizzo nei confronti dei produttori di archivi – acquisisce dignità scientifica solo a patto di usare le abilità critiche maturate nell'attività di ricerca e nella conoscenza del passato⁶.

Giorgetta Bonfiglio-Dosio

patria per l'Umbria», XCIX (2002), pp. 355-380; EAD., *Proposta di un nuovo titolare per gli archivi dei comuni italiani*, in *Studium 2000. Atti della 3a Conferenza organizzativa degli archivi delle Università italiane*, a cura di G. Penzo Doria, Padova 2002, pp. 316-367.

⁶ L'allusione evidente è a FILIPPO VALENTI, *Nozioni di base per un'archivistica come euristica delle fonti documentarie. Corso di Archivistica tenuto presso l'Università di Bologna, Facoltà di lettere e filosofia (corso di laurea in Storia, indirizzo medievale), a. acc. 1975-1976 [con rifacimenti e aggiunte negli ultimi due capitoli]*, in F. VALENTI, *Scritti e lezioni di archivistica, diplomatica e storia istituzionale*, a cura di Daniela Grana, Roma 2000 (Publicazioni degli Archivi di Stato. Saggi, 57), pp. 135-224. L'intento di esaminare il tema della classificazione sotto i due differenti punti di vista raccoglie la provocazione e la sfida lanciate da STEFANO VITALI, *Di angeli, di paperi e di conigli, ovvero dello strano mestiere dell'archivista*, in «Professione: archivista»: 1949-1999. I cinquant'anni dell'ANAI nel mondo archivistico. Atti del convegno di studi (Trento-Bolzano, 24-26 novembre 1999), «Archivi per la storia», XIV/1-2 (2001), pp. 179-186.

L'evoluzione della prassi nella tenuta degli atti. Osservazioni sull'organizzazione amministrativa del Magistrato di Bolzano a cavallo tra Sette e Ottocento

di *Angela Mura Bubba*

Nel lavoro di studio e di riordino dell'Archivio storico del Comune di Bolzano di antico regime, attualmente in corso, colgo con piacere l'occasione di fermarmi per riflettere, affinché la condivisione delle osservazioni che ho maturato fin qui mi aiuti a comprendere meglio, anche con il confronto con realtà archivistiche di altri uffici periferici dell'Impero in area tirolese, la complessità dell'organizzazione amministrativa che si cela dietro l'apparente semplicità dell'organizzazione delle carte che riscontriamo nel nostro archivio¹.

Chiunque si accosti per la prima volta all'Archivio storico del Comune di Bolzano di antico regime ha una percezione visiva di ordine e di chiarezza: gli atti sono accuratamente disposti nelle tre partizioni delle *Handschriften*, degli *Akten* e delle *Urkunden* secondo l'impostazione archivistica tedesca che troviamo pubblicata da Karl Klaar sugli *Archiv-Berichte aus Tirol* nel 1912². Le *Handschriften* raccolgono gli atti prodotti internamente al Comune, rilegati in volumi o registri e conservati dagli organi di governo e dagli uffici a testimonianza della propria attività, rispettivamente politica ed amministrativa (protocolli delle sedute del consiglio cittadino, libri copiali, rendiconti contabili, ecc.). I documenti sono conservati a parte, rigorosamente distinti nelle due sezioni degli *Akten*, carte pervenute a vario titolo (inviate da organi di governo o da privati cittadini, relazioni o promemoria, note di spesa od ordinanze) conservate in 330 casse di legno, e delle *Urkunden*, la serie diplomatica vera e propria, che raccoglie prevalentemente titoli di proprietà o diritti e privilegi

¹ Le considerazioni qui esposte sono nate mettendo a confronto idee ed esperienze archivistiche con amici e colleghi. Ringrazio Franco Cagol e Brunella Brunelli dell'Archivio Storico Comunale di Trento, dai dialoghi con i quali è nata l'idea di questo approfondimento, Ermanno Filippi, con me all'Archivio Storico Comunale di Bolzano, Harald Toniatti dell'Archivio di Stato di Bolzano e Christine Roilo dell'Archivio Provinciale di Bolzano.

² EMIL VON OTTENTHAL e OSWALD REDLICH, *Archiv-Berichte aus Tirol*, vol. 4, "Mitteilungen der 3. Archiv-Sektion der k. k. Zentral-Kommission zur Erforschung und Erhaltung der Kunst- und historischen Denkmale 7", Wien 1912.

concessi da autorità superiori, quasi tutti su pergamena. Ciascuna sezione è ordinata cronologicamente rispettando le singole collezioni seriali.

Si tratta però di un'illusione di chiarezza, dalla quale non traspare l'organizzazione della struttura comunale, nell'evolversi e nella progressiva maturazione della sua fisionomia istituzionale.

Dai tempi di Klaar nessuno si è cimentato in un riordino ragionato dell'archivio comunale di Bolzano di antico regime³. Dobbiamo partire da zero, cercando di scorgere i labili fili che legano le carte tra loro, senza lasciarci fuorviare da successive impostazioni o riordini dell'archivio o, tanto peggio, dalla proiezione di nostre aspettative.

Sono partita cercando di districarmi nella serie degli atti, e mi è sembrato di individuare nel criterio in cui sono archiviati, semplificando molto, cinque fasi distinte abbastanza nettamente:

Fase 1 (XVI sec.-1785): carte conservate in allegato ai protocolli delle sedute del consiglio;

Fase 2 (1785-1809): carte sedimentate in ordine cronologico, secondo la progressione del numero di protocollo;

Fase 3 (1812-1813): carte organizzate in fascicoli e sottofascicoli per materia;

Fase 4 (1814-1846): ritorno all'archiviazione in ordine cronologico, secondo la progressione del numero di protocollo;

Fase 5 (1846-...): si stabilizza gradualmente l'organizzazione degli atti in fascicoli per materia.

Al primo sguardo colpisce quest'impressione di immobilismo: passano i secoli, si avvicendano i governi, il comune cresce, anche nelle sue competenze istituzionali, ma la struttura complessiva dell'archivio comunale continua a privilegiare l'ordinamento cronologico degli atti, pur talvolta sui binari paralleli di più serie speciali. L'ordinamento per materie che rispecchino le competenze dell'ente, fortemente sentito come esigenza organizzativa interna e compiutamente introdotto negli uffici del governo ad Innsbruck a partire dagli anni Settanta del Settecento, arriva al Magistrato cittadino di Bolzano di riflesso (viene annotato nei registri degli esibiti il protocollo con la classificazione apposta dall'autorità emittente), ma sembra non influenzare in maniera sostanziale la prassi della nostra cancelleria nell'organizzazione dell'attività amministrativa e delle carte fino al 1846. L'unica episodica eccezione, limitata

³ Anche fisicamente isolato dalle sorti e dalla vita successiva dell'archivio, il fondo di antico regime è stato conservato dai tempi del Klaar nei depositi del Museo Civico di Bolzano, collocazione che ne suggeriva, sia dal punto di vista conservativo che della sua valorizzazione culturale, un'associazione con i beni museali. Solo nell'estate del 2002 le due sezioni dell'Archivio, quella antica e quella moderna, che era conservata nei depositi del palazzo municipale ove avevano sede anche gli uffici dell'Archivio Storico, sono state unificate nella nuova sede ristrutturata dell'Antico Municipio medievale di via Portici, ove ha oggi sede l'archivio.

a nemmeno due anni, è rappresentata dall'amministrazione cittadina sotto il Dipartimento dell'Alto Adige del napoleonico Regno d'Italia (1812-1813), in cui si sperimenta anche a Bolzano l'ordinamento degli atti secondo il titolario diramato alle municipalità dal prefetto Agucchi. La tenacia dell'ordinamento cronologico ne rivela certamente l'efficacia: la disposizione naturale delle carte sembra essere quella in cui sedimentano secondo l'ordine in cui sono state prodotte, o pervenute, o trattate. Cambia semmai il modo in cui viene predisposto il loro ritrovamento, ogni qualvolta lo esigesse lo svolgimento dell'attività istituzionale: in ordine di seduta consiliare in cui sono state dibattute prima, secondo un numero progressivo in ingresso a partire dal 1785. Il ritrovamento delle carte doveva risultare abbastanza intuitivo ed immediato: molto limitati erano del resto i funzionari che avevano accesso alle carte d'archivio, e si tramandavano l'arte replicandone le procedure in modo molto conservativo. I contratti di assunzione dei responsabili degli uffici di cancelleria riecheggiano di richiami alla diligenza e alla devozione, al segreto professionale e alla fedeltà al sindaco, al consiglio e al giudice distrettuale, che hanno il sapore talvolta delle investiture feudali⁴. Ad un certo punto, e siamo al 1785, mi sembra che pur mantenendo il sistema di ordinamento cronologico degli atti, cambi l'impostazione amministrativa: cambia il punto di fuoco su chi debba beneficiare dell'attività del comune, il concetto di pubblicità si fa più maturo e vicino alla nostra interpretazione moderna. Prima riscontriamo un sistema auto-referenziale, di antica origine e di ininterrotta tradizione, in cui l'amministrazione cittadina citava se stessa e riproponeva nell'organizzazione degli atti la stessa scansione delle assemblee deliberative dei propri organi di governo; da qui in poi s'inaugura un meccanismo amministrativo che guarda all'esterno, organizzando le proprie carte secondo il genere e la progressione d'ingresso, e adotta moduli e procedure condivisi con altri uffici periferici dello Stato. Qualche cosa stava cambiando, dunque, e proprio su questi mutamenti si è concentrata la nostra attenzione.

1. Alle origini di un sistema (XVI sec.-1785)

Fin dalle origini dell'amministrazione comunale bolzanina il carteggio veniva conservato, come accennato, in allegato ai verbali delle sedute consiliari. I protocolli delle sedute del consiglio cittadino fino al 1785, rilegati secondo le scansioni cronologiche delle legislature – ad intervalli cioè triennali – erano divisi in due colonne, ove veniva indicato sulla destra l'argomento

⁴ Vedi la *Instruction des Herren Stadtschreibers alda zu Bozen Johann Felix Gigl* del 19 Aprile 1777, Archivio comunale di Bolzano (d'ora in poi AcBZ) 197. Invano vi ho cercato indizi sulla procedura di organizzazione dell'ufficio di cancelleria o di archiviazione degli atti.

dibattuto, anche a fronte di una sollecitazione esterna, e sulla sinistra il provvedimento che veniva concordato, sotto l'egida del borgomastro e del consigliere che aveva la responsabilità amministrativa del singolo provvedimento. Le carte ricevute o le relazioni dei funzionari a competenza amministrativa specifica, che si discutevano collegialmente in consiglio, si conservavano in ordine progressivo di seduta come allegati ai verbali senza una numerazione interna progressiva, piegati a croce e legati in mazzetti con una camiciola riportante l'intestazione "*Beylagen zum Ratsbeschluss*" e la data della seduta: conservate forse inizialmente attigue ai protocolli delle sedute consiliari, in occasione di un generale riordino dell'archivio fatto probabilmente negli anni Ottanta del Settecento sono state disposte in una cinquantina di casse di legno. Inizialmente non vengono conservate minute delle carte prodotte, unico cenno ai provvedimenti adottati sono le annotazioni nella colonna di sinistra del protocollo. Strumento di ricerca tra gli atti di questi anni sono dunque solo gli indici degli argomenti trattati durante le sedute del consiglio, che aprono i registri dei protocolli.

A partire dagli inizi del Seicento dal carteggio generale vengono scorporate, oltre alla documentazione contabile (ricevute, note di spesa, ecc.), che viene conservata a parte come di consueto, a titolo di riscontro per i registri contabili, anche le intimazioni, le ordinanze, le disposizioni, le circolari governative⁵: dal 1708 si iniziano a redigere triennialmente registri di protocollo delle ordinanze, con una rubrica alfabetica degli oggetti trattati. Questi registri hanno inizialmente una struttura abbastanza semplificata, riportano il numero progressivo dell'ordinanza, un compendio del contenuto e la data di emissione; accanto al numero veniva indicato se l'ordinanza era stata pubblicata e affissa.

Per tre secoli (XVI–XVIII) l'organizzazione della documentazione amministrativa si articola senza grosse variazioni secondo questo schema organizzativo, tutto sommato abbastanza semplificato.

2. L'età delle riforme: la cancelleria di magistrato (1785-1809)

L'archivio segnala un'inversione di rotta nell'organizzazione dell'attività amministrativa cittadina a partire dal 1785, l'anno in cui inizia a sentirsi anche a Bolzano l'eco della riforma dell'organizzazione dei magistrati cittadini voluta da Giuseppe II ed avviata col decreto del 16 Agosto 1783.

All'alba di questa riforma amministrativa sedeva in consiglio comunale a Bolzano la tradizionale rappresentanza dei ceti nobiliare (i cui seggi, pur limi-

⁵ La consistenza degli Atti fino al 1785 è la seguente: 22 casse di ordinanze, 31 casse di pezze giustificative contabili, 47 casse di atti generali.

trofi, si differenziavano accuratamente tra gli appartenenti *vom hoben Cavalierstand, von immatrikulierten Adel* e *von unimmatrikulierten Adel* a seconda fossero registrati o meno nella matricola nobiliare, borghese (di estrazione quasi esclusivamente commerciale) ed agraria (proprietari terrieri dei distretti rurali delle Malgreien e di Gries) che troviamo, con alcuni assestamenti e variazioni nel numero dei rappresentanti di ciascun ceto, invariata dalla fine del Medioevo⁶. La gestione dell'amministrazione cittadina veniva spartita tra i consiglieri dei tre ceti (cariche *ex gremio*) o distribuita, generalmente secondo un criterio di cooptazione, a funzionari esterni (cariche *extra gremium*)⁷. Gli unici funzionari comunali cui era richiesta una certa competenza specifica, che veniva compensata economicamente con un'indennità, erano il costruttore civico, il tesoriere e il responsabile della cancelleria, oltre che naturalmente il borgomastro: gli altri svolgevano l'attività amministrativa assegnata parallelamente alla propria attività principale (di commercianti, di amministratori o proprie-

⁶ Nel 1705 viene innalzato il numero dei membri del consiglio cittadino, che passano da 12 a 20, così distribuiti: 5 consiglieri dal ceto nobiliare, 10 da quello borghese e 5 dalle Malgreien. Il consiglio – come da disposizioni del 1695 – veniva rinnovato ogni 3 anni il 6 gennaio: non venivano rieletti (o riconfermati) tutti i membri ma solo 4, quindi la possibilità di partecipazione attiva dell'elettorato alla gestione del comune era abbastanza limitata, il che dava adito all'instaurarsi di situazioni di diritto difficili da scalzare. Un completo riassortimento del consiglio avveniva ogni 15 anni. La competenza territoriale del comune di Bolzano si estendeva su tutto il distretto giudiziario cittadino e territoriale, comprendendo, oltre alla città di Bolzano, i comuni di Gries (con le frazioni Sand, Guntschna, Moritzing, Quirein, Sigmundskron, Fagen e Hof), di Zwölfmalgreien (con le frazioni St. Peter, St. Johann, Zollstange, Rentsch, St. Magdalena, St. Justina, Leitach, Eisack, Kampenn, Virgl, Haslach e Oberau) e di Leifers, formata dagli aggregati di Unterau o St. Jakob, Seit e Breitenberg.

⁷ Un'interessante istruzione per i funzionari comunali (AcBZ 197, *Instruktionen für städtische Beamte und Diener des Magistrats, Specification der vom Stadtrat abhängenden Beambtungen und Dienste*) ci aiuta a ricostruire la struttura degli uffici sottoposti al Magistrato cittadino di Bolzano verso la metà del Settecento. Le cariche distribuite *ex gremio*, cioè assegnate tra i consiglieri erano, oltre a quella del borgomastro, quella del capitano della città (*Stadthauptmann*), del superiore dell'Ospedale di Santo Spirito (*Spitalobrist*) cui facevano capo lo *Spitalmeister* e gli inservienti dell'ospedale, del prevosto della parrocchiale (*Kirchprobst*), cui facevano capo i prevosti di tutte le chiese filiali, del costruttore civico (*Stadtbaumeister*) e del tesoriere (*Hauptkassier- und Zahlmeister*), del funzionario di sussistenza (*Proviantmeister*), cui faceva capo il misuratore del grano (*Kornmesser*), dell'elemosiniere (*Almosenamtsgehaltaber*), cui riferivano i distributori di elemosine (*Allmosenausteiler*) e i *Bettlerrichter*, dell'Ispezzore della pesa pubblica (*Waagamtsinspektor*), cui erano sottoposti il funzionario della pesa (*Waagmeister*) e i *Ballenträger*, ed infine funzionari steorali (*Steuerdeputierte*), che erano incaricati di partecipare alle sedute della dieta tirolese. Le principali cariche distribuite invece *Extra gremium* (assegnate cioè a funzionari esterni al consiglio cittadino) erano: il giudice del giudizio cittadino e territoriale (che dal 1705 dipendeva dal consiglio ed era un funzionario comunale) (*Stadt- und Landrichter*), cui riferivano l'avvocato comunale (*Gerichtsanwalt*), che controllava la polizia comunale, il cancelliere (*Stadt- und Landgerichtsschreiber*), lo stesso che dirigeva la cancelleria comunale, come a Innsbruck, il *Fronddiener* e il *Gerichtsdienner*, il *Syndikus*, il medico comunale (*Stadtphysikus*) ed altre cariche minori.

tari terrieri). Il pubblico ed il privato si incastravano, in una trama di commissioni dove il bene pubblico non doveva risultare sempre vincente, ma che preservava certamente inalterato il sistema di diritti consolidati dei tre ceti che si spartivano il potere. Si può immaginare l'entusiasmo con cui Bolzano accolse la riforma giuseppina dei magistrati cittadini. Nell'ambito della politica di centralizzazione del controllo politico sul territorio la riforma mirava ad ottenere, attraverso l'abolizione del sistema dei privilegi locali e di gestione della cosa pubblica secondo criteri di rappresentanza basati sui ceti, una limitazione delle autonomie locali mediante la creazione di organi esecutivi degli uffici periferici dello Stato, in una articolata gerarchizzazione delle funzioni pubbliche più facilmente controllabile dal potere centrale.

Va premesso qui che già a partire dal governo teresiano era stato avviato un radicale progetto di ristrutturazione degli uffici pubblici che aveva portato alla divisione delle circoscrizioni territoriali dei governi provinciali (*Gubernien*) in uffici circolari (*Kreisämter*), collocati a livello intermedio tra il governo e i giudizi, organi locali con competenze amministrative e giurisdizionali. Bolzano, nella successiva riorganizzazione operata da Giuseppe II nel 1783⁸, era sottoposta all'ufficio circolare all'Adige, Burgraviato e Venosta (successivamente dal 1788 Circolo all'Adige), uno dei cinque circoli in cui risultava diviso il Tirolo.

Alla formale intimazione ad adeguarsi alla riforma che giunse il 17 maggio 1784 il consiglio comunale di Bolzano oppone strenua resistenza ingaggiando un fitto carteggio col Governo dell'Austria Superiore di Innsbruck e con la Corte di appello di Klagenfurt per ottenere una deroga⁹. Si infittiscono le discussioni, le proposte, le richieste di deroga, i promemoria, ma l'illusione di resistenza ebbe breve vita. Il 12 giugno 1786 fece il suo ingresso in città il barone Georg von Keeß, imperialregio consigliere di corte per la giustizia, incaricato di mettere in atto a Bolzano la riforma del Magistrato cittadino voluta da Giuseppe II. Colse il comune praticamente deserto e l'attività come paralizzata (i vertici dell'amministrazione cittadina, per secolare tradizione di estrazione eminentemente commerciale, erano impegnati nella grossa fiera annuale del Corpus Domini...) e poté esaminare indisturbato le carte

⁸ *Gesetze und Verordnungen Josephs II. Im Justiz-Fache in den ersten vier Jahren seiner Regierung*, Wien 1917, p.331.

⁹ Nel luglio dello stesso anno Johann Felix Gigl, consigliere comunale e responsabile della cancelleria civica, che si trovava ad Innsbruck per partecipare ad una commissione, viene a conoscenza che l'ufficio circolare e il Gubernium di Innsbruck avevano mandato a Vienna per l'approvazione un progetto di riforma del Magistrato cittadino di Bolzano e porta in città la ferale notizia. La nomina di Gigl nel 1777 a responsabile della cancelleria cittadina era stata caldeggiata da Franz von Gumer, borgomastro di Bolzano per le due precedenti legislature (1771-76), banchiere molto influente e fondatore della loggia massonica bolzanina.

d'archivio, farsi velocemente un'idea dalla situazione e riorganizzare gli uffici in maniera più funzionale¹⁰. In sole due settimane (il 23 giugno 1786) istituì la giunta dei cittadini, il *Bürgerausschuß*, che già il 4 luglio elesse i consiglieri del nuovo Magistrato cittadino e il borgomastro¹¹. Prendeva qui le mosse un apparato strutturato di funzionari pubblici a professionalizzazione specifica, impiegati a tempo pieno e regolarmente stipendiati, che dovevano gestire la stessa attività amministrativa prima distribuita tra gli incaricati *ex gremio* ed *extra gremium*. Il periodo del mandato amministrativo di questo magistrato (chiamato dai detrattori *der sistimisierte Magistrat*) è segnato da un'opposizione con la giunta civica, che rappresentava ancora nella sua composizione maggioritaria gli interessi dei ceti bolzanini tradizionali e conservatori, e trovava in Franz von Gumer il suo più tenace sostenitore. Di fatto però l'organizzazione amministrativa del Magistrato cittadino di Bolzano si adeguava velocemente ai sistemi predisposti per fluidificare l'apparato burocratico nell'Impero, per facilitare la circolazione delle istruzioni centrali e meglio controllare l'operato degli uffici periferici, ed adotta metodi e procedure di tenuta degli atti proposte dagli uffici centrali e condivise con gli altri enti di pari livello.

Il 9 gennaio 1784 l'ufficio circolare all'Adige, Burgraviato e Venosta con sede a Bolzano, dirama una circolare alle autorità locali e ai magistrati cittadini, disponendo che a fronte della riorganizzazione in corso negli uffici circolari, gli uffici sottoposti si attivassero per snellire le procedure burocratiche, e ciò al fine di non aggravare la mole di lavoro presso le cancellerie degli organi superiori. In particolare viene istituito l'obbligo di tenere regolare registrazione delle ordinanze diramate dal governo provinciale di Innsbruck, dalla corte d'appello di Klagenfurt, dal tribunale civile nobiliare e dagli uffici circo-

¹⁰ Puntuale e a tratti anche spassosa l'analisi dell'operato del Keesf e della strenua resistenza della cittadinanza bolzanina che CHRISTINE EGGER fa nel suo lavoro di tesi *Bozen zwischen Stagnation und Wandel. Zur Geschichte der Verfassung, des Finanzwesens und der Wirtschaft von 1765–1795* discussa alla Leopold-Franzens-Universität di Innsbruck nel 1993, ove esamina anche l'archivio del Governo dell'Austria Superiore a Innsbruck presso il Tiroler Landesarchiv.

¹¹ L'introduzione del *Bürgerausschuß* fu la prima significativa innovazione nell'amministrazione cittadina d'impostazione keesfiana: ora i cittadini non eleggevano più direttamente i consiglieri ma dei rappresentanti che sedevano in una giunta civica di 24 membri: 4 di essi venivano eletti dal novero degli *Insassen*, ovvero abitanti senza diritto di cittadinanza, e rappresentavano l'ala più progressista dell'assemblea, gli altri replicavano la rappresentanza dei tre ceti tradizionali (nobili, borghesi e proprietari terrieri). I rappresentanti della giunta civica eleggevano il Magistrato cittadino ristretto a 5 membri (un borgomastro di mandato quadriennale, rinnovabile con mandato imperiale, e 4 consiglieri di magistrato, nominati a tempo indeterminato), scegliendo tra una rosa di candidati anche di provenienza extra-cittadina, la cui elezione doveva essere ratificata ora dal governo di Innsbruck.

lari, come pure della corrispondenza inviata dal magistrato stesso a tali uffici, come successivamente precisato¹², e di presentare mensilmente una tabella di riscontro (*Scontro-Tabelle*), di cui viene accluso il modello prestampato (vedi Fig. 1), a titolo di verifica della ricezione delle disposizioni superiori. Nella circolare si fa preciso richiamo al rispetto dei termini e delle condizioni imposte dalle ordinanze, per evitare rallentamenti nei procedimenti e snellire la macchina burocratica¹³.

Dall'infiltrarsi delle successive precisazioni degli uffici centrali sulla tenuta della registrazione delle ordinanze statali e sulla compilazione delle tabelle di riscontro, intuivamo che le autorità locali dovessero essersi sbizzarrite in varianti interpretative, più o meno creative ed aberranti rispetto al disegno voluto dalle disposizioni centrali. Tra le integrazioni successive a questa prima disposizione trovo particolarmente d'aiuto per comprendere le innovazioni introdotte la circolare del consiglio del Governo dell'Austria Superiore di Innsbruck del 27 luglio 1784¹⁴, che acclude un modello commentato del registro di protocollo delle ordinanze (Fig. 2) e del loro indice annuale (Fig. 3). Col titolo *Registraturbuch des Gerichtes N.N. über alle eingegangene Verordnungen, und erstattete Berichte, Gutachten etc. vom Jahre 1784* viene presentato il modello del registro, al quale segue una spiegazione che precisa il modo in cui dovranno essere protocollate sia le ordinanze ricevute sia le relazioni presentate. La circolare disponeva che di ciascuna ordinanza si riportasse la data di stesura e la data di arrivo, la rubrica della materia, un cenno al contenuto, tale da consentire l'individuazione veloce di ognuna di esse in occasione dei sopralluoghi dei funzionari dell'ufficio circolare. Tali dati dovevano essere riportati sulla tabella di riscontro da presentare mensilmente. A partire dal 1785 la cancelleria del Magistrato cittadino di Bolzano segue fedelmente l'istruzione, adottando i modelli diramati in questa circolare, che dovevano certamente essere stati divulgati ad ampio raggio, come dimostra la loro usualità anche in altre aree¹⁵.

A questo punto merita una riflessione la prescrizione governativa d'indicare sui registri la *rubrica della materia* (*Rubrik der Materie*), la cui interpre-

¹² Disposizione del 19 gennaio 1787 del *Kreisamt*.

¹³ La disposizione dell'ufficio circolare del 9 gennaio 1784 viene discussa in consiglio comunale a Bolzano nella seduta del 17 gennaio 1784 e ne viene disposta la pubblicazione con trascrizione integrale del testo sul libro copiale, al n. 4 dell'anno 1784.

¹⁴ La circolare del consiglio del Gubernium di Innsbruck del 27 luglio 1784 (prot. 192/1784,) viene pubblicata con trascrizione integrale del testo sul libro copiale, al n. 192 dell'anno 1784.

¹⁵ AcR, *Protocollo del Magistrato Civico dell'Imp. Reg. città di Roveredo in Publicis, Politicis, et Economicis 1784*. In Appendice ho descritto il registro di protocollo e gli indici tematici di questi anni.

tazione è abbastanza controversa: guardando i registri di Bolzano ho l'impressione che venga inteso di indicare la classificazione apposta dall'ufficio emittente, da usare come riferimento nella successiva corrispondenza con gli uffici centrali. A partire dal gennaio del 1784, il Consiglio del Governo dell'Austria Superiore aveva posto in essere una radicale riorganizzazione della propria cancelleria, regolamentando anche la procedura di registrazione degli atti, che ricadeva poi a pioggia sugli uffici circolari in cui si divideva il proprio distretto¹⁶. Nonostante le precise istruzioni impartite una classifica tematica della documentazione secondo l'esempio del governo¹⁷ non era però di generalizzata diffusione anche solo nel gradino gerarchico inferiore: un sopralluogo all'esemplare archivio dell'ufficio circolare della Pusteria, compiutamente ordinato per gli anni 1788 e 1789, ha infatti evidenziato, all'atto della protocollazione, una divisione degli atti secondo referati che accorpavano diverse materie di competenza amministrativa: la numerazione di protocollo continuava progressiva per tutto l'anno, attraversando trasversalmente i terni di fogli riservati alle singole materie. Gli atti sedimentano poi secondo l'ordine cronologico suggerito dalla sequenza dei numeri di protocollo¹⁸, come sembra essere la prassi, negli stessi anni, anche presso l'ufficio

¹⁶ È datata 8 gennaio 1784 l'istruzione del consiglio del governo dell'Austria Superiore presso la propria cancelleria: *Registratur-Instruction d.d. 8. Januar 1784 der k.k. oberösterreichischen gubernial Registratur*, TLA Archivsachen I, 65a. Alla riorganizzazione amministrativa in corso fa riferimento anche la circolare del *Kreisamt* di Bolzano del giorno successivo, il 9 gennaio 1784, che ho citato più sopra. In questo stesso volume FRANCO CAGOL analizza la diffusione dei nuovi sistemi di cancelleria nelle aree periferiche del Tirolo, guardando agli archivi del capitano circolare e del Magistrato cittadino di Rovereto. Si veda anche il suo precedente studio *Il sistema archivistico che venne d'Oltralpe*, in "Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza" n. 22, Firenze, 16 novembre 2002, pp. 2491-2496.

¹⁷ La divisione degli atti in partizioni tematiche presso l'archivio del Gubernium è attestata dal 1772: gli atti archiviati dopo la riforma del 1784 sono distribuiti in una sessantina di materie: cfr. WILFRIED BEIMROHR, *Das Tiroler Landesarchiv und seine Bestände*, "Tiroler Landesarchiv – Tiroler Geschichtsquellen Nr. 47", Innsbruck 2002, p. 92s.

¹⁸ AsBZ, Archivio dell'ufficio circolare della Pusteria. Analizzando il caso dell'anno 1788 troviamo infatti 4 registri di protocollo (oltre all'indice generale per oggetto trattato): questi registri sono divisi per materie, in quest'ordine:

1: Publicis, Militare, Tolleranz, Juden, Erbsteuer, Kanzley, Kassa- und Buchhaltungssache;

2: Weltliche milde Stiftungen / Stipendien und Adelige Kollegiums, Normalschulen, Gymnasien, Studiensachen, Bücherzensur / Sanität

3: Forstsachen, Salzsachen, Bergwerksachen, Münzsachen / Pensionsachen / Causa Domini, Fidejcommis. / Ehesachen, Domain, Fortification- und Steuersachen

4: Zoll und Contraband / Commerzien / Strassenbau, Bauamtsachen, Archen, Hallerdamenstift, Sonnenburgerstift, Ex Jesuiten / Umgeldssachen.

All'interno dei protocolli i terni di fogli che li compongono accolgono registrazioni degli esibiti secondo la partizione di materie suindicata, ma la numerazione – come la finale archi-

omologo di Rovereto. Altrove invece, s'iniziavano ad adottare in questi anni protocolli speciali per materie di competenza: questa situazione è ricostruibile con più facilità per gli uffici più piccoli, come il giudizio di Königsberg-Lavis¹⁹; il rinvenimento di un registro di protocollo speciale in materia di *Geistlichen Sachen* (ecclesiastica) del 1787, con un numero di protocollo all'interno della materia e il riferimento al numero di protocollo generale, confermerebbe l'uso di un'archiviazione degli atti per materia anche presso l'ufficio circolare di Bolzano²⁰.

Se non si può ipotizzare che l'indicazione della materia degli atti – sul registro di protocollo, come nella corrispondenza tra gli uffici – fosse un generale riferimento per l'archiviazione, perché l'organizzazione degli archivi mostra soluzioni differenziate, nel generale prevalere però di un ordinamento di tipo cronologico, poteva certamente essere funzionale ad una pronta individuazione dei referenti per i singoli procedimenti, essere cioè un'indicazione per l'organizzazione dell'attività amministrativa. Infatti anche i magistrati cittadini non avevano ancora adottato l'archiviazione degli atti secondo le materie di competenza amministrativa, ma registravano durante la protocollazione la classifica tematica degli atti provenienti dagli uffici superiori e probabilmente li smistavano di conseguenza, a seconda della responsabilità dei singoli procedimenti. L'organizzazione dell'attività amministrativa aveva certamente ben familiare la divisione per materie delle competenze: la stessa circolare del consiglio del Governo dell'Austria Superiore di Innsbruck del 27 luglio 1784 acclude infatti un interessante questionario attraverso il quale i commissari degli uffici circolari, preposti al controllo del buon funzionamento degli uffici dislocati nei loro distretti, dovevano chiedere conto del loro operato alle amministrazioni locali in occasione dei sopralluoghi di verifica. Il promemoria, intitolato "*Gegenstände über welche von den Kreis-Kommissarien bey Bereisung eines Bezirkes Beobachtungen zu machen sind*", è articolato in una serie di domande che sondano i vari campi in cui si snoda l'attività politica ed amministrativa dei magistrati, articolata nelle materie *Publica, Toleranz, Militaria, Polizey, Contribu-*

viazione delle carte – non segue quest'ordine tematico ma quello cronologico. Così, la numerazione sui temi tematici successivamente cuciti assieme non scorre in ordine progressivo, ma ha dei salti al passaggio di una nuova materia all'interno dello stesso volume e passando da un volume all'altro. L'ordine cronologico delle registrazioni si può ricostruire solo osservando la sequenza delle date dei documenti; più comodo strumento di "navigazione" nel fondo è certamente l'indice, che riporta anche la collocazione archivistica. Protocolli organizzati secondo questa struttura suggeriscono una divisione delle attività amministrative secondo referati, che accorpavano competenze anche molto diverse tra loro.

¹⁹ Segnalato da F. CAGOL in *Il sistema archivistico ...*, cit.

²⁰ *Protokoll des kaiserl. Königl. Kreisamtes der Vierthel Etsch, Burggrafenamt und Vintschgau, zu Bozen in Geistlichen Sachen vom Kurrentjahre 1787 / fascicul N^o 4*, AsBZ, Archivio dell'Ufficio circolare all'Adige, attualmente in fase di riordino.

tionalia und Steuerbereitung, Publica Confin., Commercialia, Zoll, Münz Publicum & Cammerale, Salz Pecuniale, Forestale, worunter auch Wald-und Landkultur, Geistliche Sachen, Domainen, worunter Wirthschaft und Urbar, Strassenbau, Archenbau, Handwerk, Normalschule, Weltliche milde Stiftung, Postsachen, e Sanitat. La divisione delle materie appare allora una traccia organizzativa per lo svolgimento dell'attività degli uffici, non si riflette ancora in maniera uniforme e coerente sulla conservazione degli atti. Non vi è traccia alcuna infatti di questa o di altra partizione tematica negli atti d'archivio: a Bolzano, come a Rovereto, le disposizioni degli organi superiori, assunte agli atti dopo essere state debitamente pubblicate, iniziano ad essere archiviate in fascicoli mensili, secondo l'ordine cronologico suggerito dal numero di protocollo. Mi sembra che le autorità superiori stesse fossero abbastanza reticenti sui criteri di archiviazione da adottare negli uffici loro sottoposti: le uniche, chiare, disposizioni del governo provinciale al magistrato di Bolzano, e limitate alle ordinanze superiori, suggeriscono infatti proprio un loro ordinamento cronologico: la circolare del consiglio del *Gubernium* del 27 luglio 1784 prescrive che le ordinanze venissero legate in fascicoli mensili "laddove gennaio avrà il numero di fascicolo I, febbraio II e così via per tutto l'anno", e che il numero del fascicolo di appartenenza venisse riportato su ciascuna ordinanza assieme al numero di protocollo, alla data di stesura e alla data di arrivo²¹. Anche nei sopralluoghi di verifica presso le cancellerie, seguendo la traccia del questionario del *Kreisamt*, i funzionari circolari si limitavano a verificare la celere ricezione delle ordinanze, la loro corretta registrazione ed indicizzazione, l'ordinata conservazione, il rispetto delle scadenze, e non un cenno alla tenuta degli altri atti²².

²¹ Il testo dell'istruzione riporta ai punti IV e V: "Alle Verordnungen, und Berichte von jedem Monate werden in ein *Fascicul* zusammen gebunden; nämlich Jänner ist *Fascic. I* Hornung *Fascic. II* und so weiter das ganze Jahr hindurch. Es muß also auch jede Verordnung oder Bericht mit dem *No.* des *Fasciculi* bezeichnet werden. Die Ueberschreibung der Verordnungen, und Berichte geschieht nach nebenstehender Art, und auch auf halb gebrochenen Bögen: Fasc. I No. 1 / ddo 17. Xber. 1783, præ. 7.Jän. 1784".

²² Il citato promemoria del 1784 intitolato "*Gegenstände über welche von den Kreis-Kommissarien bey Bereisung eines Bezirkes Beobachtungen zu machen sind*", riguardo al funzionamento delle cancellerie dei magistrati formulava le seguenti domande: "16. *Ist die Circulierung der Patente, Cirkularien, und Patente (sic) gut eingerichtet? Geschieht sie richtig oder geschwind?* 17. *Werden die Patente den Gemeinden sogleich bekannt gemacht? Beschaffenheit der Patentbücher?* 18. *Wachen die Obrigkeiten aufmerksam auf die Befolgung derselben? (...)* 30. *In welchen Stande befinden sich die Registraturen?* 31. *Werden die Verordnungen gehörig rubriziert? Numeriert? In Fascikeln eingeteilt?* 32. *Werden solche in ordentliche Bücher synoptice eingetragen, und alphabetische Indices, oder sogenannte Repertoria darüber geführt?* 33. *Werden die vorgeschriebenen Riscontro-Tabellen der erhaltenen Verordnungen ordentlich eingeschickt?*" AcBZ, 1784/192.

In corrispondenza con l'introduzione del Magistrato cittadino riformato, a Bolzano si inizia dunque la tenuta sia del registro di protocollo delle ordinanze sia dell'indice annuale secondo i modelli diramati dal consiglio del *Gubernium*; lo stesso modello viene usato per protocollare ordinanze di argomento specificatamente militare, pervenute presumibilmente alla Stazione militare di Bolzano. Fogli sciolti con uno schema a finche prestampate con la descrizione del contenuto dei fascicoli acclusi in calce ad alcuni registri di protocollo di ordinanze (ad es. all'annata 1787) dovrebbero essere invece esempi di *Skontro-Tabellen*, le tabelle predisposte per i sopralluoghi dei funzionari del *Kreisamt* per un pronto riscontro delle ordinanze ricevute. Sempre a partire dall'inizio del mandato istituzionale del Magistrato politico-economico si interrompe la tenuta dei libri copiali, che erano riservati negli ultimi anni alla pubblicazione delle leggi e delle ordinanze, trascritte in testo integrale secondo una scelta discrezionale del consiglio. La raccolta ordinata e repertoriata di tutte le disposizioni normative pervenute ne rendeva ora probabilmente superfluo l'uso.

Questa prassi, e le disposizioni superiori che la regolavano, si limita alle ordinanze: non trovo traccia nel nostro archivio invece di una protocollazione degli esibiti ordinati (*in Publicis, Politicis et Commercialibus*), che rimangono sempre connessi alle sedute del consiglio in cui venivano metodicamente esaminati, e questo fino al periodo italo: si introduce ora il sistema di numerare la discussione su ciascun esibito direttamente nei verbali del consiglio, e di apporre poi questa numerazione all'atto, archiviandolo poi assieme alla minuta del provvedimento eventualmente adottato in ordine numerico progressivo. Quale strumento di ricerca, con questo criterio abbastanza sommario di archiviazione, viene predisposto un indice in un volume unico, che copre tutto il periodo del mandato di questo magistrato, dal 1° ottobre del 1786 e fino ai primi mesi del 1795. Il volume, che reca l'intestazione *Registratur in Publicis, Politicis et Commercialibus*, è articolato in due sezioni alfabetiche. La prima parte riporta la registrazione in ordine alfabetico degli esibiti dai cittadini, delle suppliche, delle richieste, dei ricorsi; per ogni anno le registrazioni degli esibiti si articolano su quattro colonne, che riportano l'oggetto in una parola-chiave (*Schlagwort*), il succinto contenuto, il numero del fascicolo e il numero di protocollo. La seconda parte, ugualmente strutturata a rubrica, contiene invece un repertorio in ordine alfabetico degli oggetti delle ordinanze pervenute, sempre tra il 1786 e il 1795²³. Caso isolato costituiscono due magnifici frammenti di registri di protocollo, rispettivamente del 1788 e del 1792 (Fig. 4), recanti il titolo "*Protocollum ueber die von dem Magistratsrathe, und kaiserl. Königl. Oberlieutenant Karl v. Kuglern referierte politischen Gegenstände*": si tratta del

²³ Lo schema di tutti i registri è in appendice.

protocollo riservato agli esibiti di interesse militare, che curava direttamente un consigliere del magistrato di carriera militare, il tenente Kugler.

Sullo scenario politico cittadino l'avversione al nuovo corso, sentito come estraneo alla città ed al suo sistema consolidato e tradizionale di gestione politica, economica ed amministrativa, continua ad infiammare gli animi e non passano quattro giorni dalla morte di Giuseppe II che la cittadinanza indirizza alla corte imperiale di Vienna una supplica di destituzione del *'sistimierter Stadtmagistrat'* impostato dal Keeß²⁴. Il nuovo imperatore Leopoldo II, di passaggio a Bolzano nel marzo del 1790, ascolta le accorate richieste di una rappresentanza di cittadini e promette una pronta riforma del magistrato. La riforma esecutiva del Magistrato politico-economico di Bolzano venne approvata quattro anni più tardi con risoluzione della corte di Vienna del 19 settembre 1794 a firma del nuovo imperatore Francesco II: il rimpianto *status quo* veniva ripristinato con la restaurazione del consiglio comunale di 20 membri distribuiti nella proporzione 1:2:1 tra i tre ceti cittadini tradizionali; al gruppo consiliare borghese spettava l'elezione del sindaco e del giudice cittadino e territoriale (*Stadt- und Landrichter*), mentre le cariche amministrative venivano assegnate dal consiglio. L'autorità imperiale non mancò di riservarsi comunque un controllo sulla gestione della città tramite l'ufficio circolare²⁵. Il "nuovo" consiglio viene insediato il 1° maggio del 1795: a partire da questa data si abbandona la tenuta dell'indice degli esibiti (*Registratur in Publicis, Politicis et Commercialibus*), mantenendo però la prassi di protocollazione e raccolta delle ordinanze fino al febbraio del 1809, epoca caratterizzata dai momenti di passaggio tra la subentrata amministrazione bavarese²⁶ e l'imminente amministrazione italiana.

Lo smarrimento che deve aver portato nell'amministrazione d'impronta austriaca il passaggio alla Baviera si legge negli atti d'archivio di questi anni, improntati all'inerzia nei primi anni, ove si perpetuano gli usi cancellereschi del periodo precedente, arruffati e disorganici invece dal 1809: considerata la complessità della situazione complessiva degli atti di questo periodo, rimando un commento a quando sarò arrivata ad una fase più matura nell'ordinamento.

²⁴ Doc. *Allerunterthänigste Bitte der Bürger und Insassen des Stadt- und Langerichts Bozen*, del 24 febbraio 1790, AcBZ 280.

²⁵ Vedi *Auszug aus der Höchsten Resolution Wien, den 19ten September 1794, die Stadt Bozen betreffend*, AcBZ 281, doc. 7/E.

²⁶ L'aggregazione dei principati di Bressanone e Trento e del Tirolo al filo-napoleonico Regno di Baviera prese le mosse dagli accordi presi a Presburgo (26 dicembre 1805): in questo volume Brunella Brunelli ricostruisce le tappe salienti delle riforme amministrative avviate in questi anni.

3. La breve parentesi dell'amministrazione italiana ed il ritorno all'Austria (1810-1846)

La drastica rivoluzione dello scenario politico che seguì la pace di Schönbrunn (14 ottobre 1809), che sancì il passaggio del Tirolo e dei soppressi principati di Bressanone e Trento dal Regno di Baviera alla Francia e di lì a poco l'ulteriore spartizione tra questi due stati del territorio trentino-tirolese sancito dall'art. 3 del trattato di Parigi (28 febbraio 1819), che vide con finale decreto di Napoleone dato a Le Havre il 28 maggio del 1810 la costituzione di parte del Tirolo meridionale –Bolzano inclusa– in Dipartimento dell'Alto Adige del neo-costituito napoleonico Regno d'Italia, cambierà ancora in maniera repentina, e questa volta radicale, l'organizzazione amministrativa nei municipi, e la svolta si riflette in maniera immediata e sistematica nella prassi di tenuta dei loro atti. Per la prima volta sotto l'amministrazione francese l'autorità territorialmente competente, la prefettura del Dipartimento, con sede a Trento, entra nel merito dell'organizzazione degli archivi municipali, richiedendo che le municipalità organizzino la propria attività amministrativa secondo le materie in cui si esercita la loro competenza istituzionale e di trasferire quest'ordine concettuale al proprio archivio.

Il nuovo corso amministrativo prende avvio a Bolzano, come a Trento e a Rovereto, a partire dalla circolare del prefetto Alessandro Agucchi del dicembre del 1811²⁷, che fornisce le istruzioni per la corretta gestione dei due elementi che “sono principalmente indispensabili per regolare andamento della gestione interna degli Uffici municipali”: il registro di protocollo, con il relativo indice alfabetico degli oggetti trattati, ed un archivio ordinato, ovvero “un deposito di tutte le Carte, nel quale siano custodite con sicurezza, e con ordine tale, per cui in ogni occorrenza possano essere prontamente ritrovate”. Sul nuovo registro di protocollo, che deve essere il motore per lo smistamento delle pratiche al loro iter amministrativo ed insieme strumento per poter “in ogni tempo rilevare l'insinuazione e l'evasione di ogni affare”, deve essere indicata la collocazione archivistica del documento, che deve riportare il “titolo, o sia la materia a cui appartiene la carta” ed il numero del fascicolo. Alla circolare è allegato un “*Prospetto generale dei titoli che possono costituire l'Archivio d'una Municipalità, coll'Indicazione dei principali oggetti riferibili a cadaun titolo*”. A ciascuno dei titoli, “ai quali possono facilmente ridursi tutti gli oggetti intorno ai quali hanno ad aggirarsi le ispezioni d'un Ufficio Municipale”

²⁷ Circolare ai podestà e sindaci del consigliere di stato e prefetto del Dipartimento dell'Alto Adige Agucchi del 16 Dicembre 1811 n. 22140/3442, pervenuta a Bolzano il 9 gennaio 1812. Per un accurata analisi del sistema di protocollazione d'introduzione francese si veda anche BRUNELLA BRUNELLI, *La gestione dei carteggi nell'attività di Gaspare Crivelli: protocolli e titoli (1800-1850)*, in “Studi Trentini di Scienze Storiche”, a. LXXX (2001) supplemento, pp. 109-141, in particolare le pp. 127-135.

si riferiscono diverse rubriche “o sia gli oggetti subalterni, che a ciascun titolo si debbono riferire”. Ad esempio al titolo I, Amministrazione comunale, si riferiscono “La nomina dei Podestà, e de' Sindaci, e le dimissioni; le approvazioni de Consigli comunali; le imposte per le spese comunali; le approvazioni per le vendite, enfiteusi, permute, o affittanze de' beni comunali; i crediti, e debiti dei Comuni; le controversie loro; la elezione dei Parrochi di patronato comunale, de' Medici Chirurghi, Segretari Comunali, ed altre consimili funzioni amministrative”, e così via nel dettaglio per 12 titoli²⁸.

A Bolzano il 2 gennaio 1812 s'inaugura il nuovo registro di protocollo, seguendo fedelmente le disposizioni prefettizie. Il registro, compilato per la prima volta nella storia di Bolzano in lingua italiana, è molto vicino nell'uso e nelle funzioni a quello moderno: sulla pagina di sinistra vengono raccolte le informazioni relative all'esibito e su quella di destra la risoluzione adottata e la collocazione archivistica della pratica. Anche gli atti a partire da questa circolare (gennaio 1812–10 ottobre 1813) sono distribuiti in fascicoli per materia, seguendo in maniera esemplare la traccia dei 12 titoli suggeriti dalla circolare, intendendo come vincolante quello che forse nelle intenzioni del consiglio di Stato poteva essere anche solo un esempio, per esortare le autorità locali ad individuare lo schema ideale delle loro attività. Nell'anno 1813, forse nell'imbarazzo di inquadrare attività non specificamente previste nel “*Prospetto generale dei titoli*”, vengono formati anche i fascicoli XIII: Municipal Acten, XVII: Mescelanea, XVIII: Boschi e Miniere, XIX: Vettovaglia, XX: Arti e Commercio. Le pratiche sono raggruppate in sottofascicoli, laddove si sentiva l'esigenza di un maggiore dettaglio nell'ordinamento tematico, ed accanto ai registri di protocollo si predispose anche il prescritto indice tematico²⁹.

Il metodo francese di organizzazione dell'attività amministrativa e degli archivi si estende a macchia d'olio, come dimostrano numerosi studi. Raggiunge anche uffici dalle competenze molto specialistiche e decentrate, come ad esempio l'ufficio dei beni forestali e demaniali di Tires, ove gli atti partono proprio dal 1812 (in seguito ad un nuovo ordinamento boschivo del 1811 per i boschi del regno d'Italia) secondo l'ordinamento tematico, poi abbandonato per tornare alla registrazione cronologica.³⁰

²⁸ Le materie di competenza amministrativa delle Municipalità suggerite nella circolare di Agucchi sono: I: Amministrazione comunale II: Agricoltura e boschi; III: Acque, Strade ed ornato pubblico; IV: Beneficenza; V: Censo, tassa personale e contributo; VI: Culto; VII: Istruzione pubblica; VIII: Militare e coscrizione; IX Polizia; X: Sanità; XI: Finanze; XII: Contabilità.

²⁹ I fascicoli dal XIV al XVI mancano agli atti. Rimando sempre all'appendice per i csimile dei registri.

³⁰ SLA, Akten der Forst- und Domänenverwaltung. Posizione: Forstbezirk Welschnofen und Tiers, Akten des Waldhüters in Tiers. La segnalazione mi arriva da Christine Roilo, che ringrazio cordialmente.

Mentre a Trento il registro di protocollo ed il sistema di protocollazione degli atti secondo il metodo francese rimarrà in uso fino al 1821, Bolzano recupera velocemente – il giorno stesso del ritorno all'Austria (10.10.1813) e dell'accoglienza festosa in città delle truppe di liberazione austriache guidate dal generale Fenner – il sistema di archiviazione cronologico degli atti, caro all'amministrazione austriaca. La protocollazione degli atti prosegue da subito in lingua tedesca, mantenendo però il modello di registro d'impostazione francese³¹, che viene tradotto. Gli atti del ripristinato Magistrato politico-economico di Bolzano vengono archiviati di nuovo secondo il numero di protocollo assegnato e nel registro la colonna riservata alla collocazione archivistica dell'atto, sentita come superflua, non viene sistematicamente compilata. Viene però inserita, significativamente, la colonna per indicare il referente amministrativo della pratica, cara al sistema austriaco. Mi sembra significativa anche un'interferenza nella traduzione delle intestazioni delle relative colonne del registro di protocollo: l'intestazione della colonna riservata al 'Cenno della materia', ove sappiamo che si doveva indicare il titolo riferito all'argomento amministrativo cui afferiva l'atto, viene tradotta con *Gegenstand*, utilizzando lo stesso termine usato nell'intestazione della colonna riservata al compendio del contenuto dell'atto (*Gegenstand des Exhibitum*). L'interferenza tra 'Oggetto' e 'Materia', mi sembra una conferma del fatto che il Comune di Bolzano, d'impostazione austriaca, non avesse ancora sentito l'esigenza di un'organizzazione più strutturata dell'attività amministrativa e dei propri atti basata su un quadro oggettivo di classificazione che rispecchiasse le competenze istituzionali dell'ente: con sistematicità fino all'anno 1846 la documentazione non sedimenta più in fascicoli secondo la materia, cioè secondo quel quadro di classificazione dell'attività amministrativa che costituisce l'innovazione più significativa del sistema archivistico moderno. L'unico ordine delle carte rimane, ancora una volta, quello cronologico, suggerito dalla successione del numero di protocollo: gli atti sono infatti conservati in mazzi, recentemente ricondizionati in occasione del trasferimento del nostro archivio nella ristrutturata sede dell'antico municipio di via Portici (vedi Fig. 5), secondo la progressione dei numeri di protocollo, e così fino a tutto il 1846, quando inizia ad adottarsi in maniera sistematica l'organizzazione degli atti secondo partizioni tematiche che rispecchiano gli ambiti di attività amministrativa, che non verrà più abbandonata³².

³¹ I fogli a completamento dell'anno 1813 relativi ai mesi ottobre-dicembre sono allegati scolti in fondo al registro italiano del 1813, a partire dal 1814 sono rilegati in volumi autonomi, dal 1817 di durata semestrale, recanti l'intestazione *Einreichungs-* oppure *Einlaufs-Protocoll*.

³² I primi raggruppamenti tematici che incontriamo a partire dal 1847 sono: Polizei, Gewerb und Privileg, Milit. Loosungsacten, Forst, Kultur und Bau, Publicum, Steuer, Militare, Halberledigungen.

Negli ultimi decenni del Settecento il quadro normativo si fa molto ricco di interventi di riforma e di riorganizzazione dell'attività degli uffici statali asburgici e delle loro cancellerie, e ce lo dimostra l'attenta disamina che ne fanno Franco Cagnol e Brunella Brunelli in questo volume.

La pianificata riorganizzazione stava orientandosi in maniera sempre più consapevole e mirata verso l'adozione di scelte di trattamento amministrativo degli atti divisi tra le materie in cui si esercitava la competenza specifica dei singoli uffici, ma tale organizzazione dell'attività amministrativa si trasferiva poi all'archivio corrente, al criterio di ordinamento degli atti, secondo soluzioni personalizzate: in ogni caso si attingevano le materie da un quadro più o meno definito, la cui casistica più ricca si ritrova al governo di Innsbruck e negli uffici circolari. L'intenzione di partenza del legislatore si orientava con chiarezza verso un'organizzazione degli archivi che rispecchiasse le competenze istituzionali dei singoli uffici, ma prima di poter salutare l'adozione concorde di quadri classificatori per materia delle carte passerà ancora un po' di tempo. Nella realtà della prassi l'intensità di ricezione di questi orientamenti era inversamente proporzionale alla distanza dal centro emanante, seguendo la legge fisica che è propria dei grandi mutamenti. Gli ultimi gradini nella gerarchia delle competenze sul territorio si mostrano in genere più conservativi ed affezionati a forme di organizzazione del carteggio più tradizionali, che privilegiavano generalmente l'ordinamento cronologico.

Anche i mutamenti repentini delle forme di governo che si alternarono al potere nell'incerto scenario politico tra Sette e Ottocento accentuano l'instabilità, all'interno della quale i radicali cambiamenti progettati non sempre hanno il tempo di giungere a maturazione e di consolidarsi nella prassi. È il caso della parentesi di amministrazione bavarese, sentita come un passaggio molto drastico e vissuta dai contemporanei con grande intensità emozionale, in cui pur si avviarono importanti iniziative di riforma amministrativa degli uffici, ma gli archivi sembrano non registrare la svolta, e solo quando ne arriva l'onda lunga, due anni dopo, già si presagiva il nuovo cambiamento e non c'era più né il tempo né la volontà di orientarsi verso nuove forme organizzative. Solo nei casi in cui i nuovi governi subentrati vorranno assicurarsi un migliore controllo sul territorio con riforme radicali nell'assetto degli uffici, e potranno in essere dei completi rimpasti negli organici amministrativi, si avvertiranno repentini i segni del cambiamento.

È questo il caso, per limitarsi a Bolzano, dell'introduzione del Magistrato cittadino del 1785 secondo l'assetto voluto dalla riforma giuseppina, che porterà ad una più articolata e professionalizzata organizzazione degli uffici, all'introduzione di strumenti per la repertoriazione delle ordinanze (registri di

protocollo e indici) che consentivano una più funzionale e veloce gestione dei procedimenti amministrativi, ma soprattutto l'adozione di un metodo oggettivo e condiviso, almeno nelle sue linee d'impostazione generale, con gli uffici di pari livello e con gli organi superiori, contribuendo così a migliorare la comunicazione ed il funzionamento generale degli ingranaggi della macchina statale. È il caso anche dell'amministrazione italiana, che pose in atto *ex abrupto* una radicale riorganizzazione amministrativa dei municipi introducendo in maniera compiuta, almeno a Bolzano e limitatamente, come detto, agli anni 1812-1813, il sistema di classificazione degli atti per materia.

Volendo trarre le conclusioni, tentando di orientarmi in questo paesaggio frammentato di realtà archivistiche cogliendone almeno i fili unificatori, l'impressione che ho maturato è che in generale l'amministrazione austriaca fosse più concentrata sulla fase di istruttoria dei procedimenti amministrativi e sulla funzionalità delle cancellerie che sugli ordinamenti degli archivi e s'ingegnasse per individuare *oltre* alle materie in cui si esercitava la competenza istituzionale degli uffici *soprattutto* le funzioni amministrative che dovevano condurle, i referenti se non veri e propri uffici. Importante era che il meccanismo amministrativo fosse funzionale (ai disegni centrali) e veloce, quale poi fosse il destino che gli atti prendevano una volta che andavano a riposare in archivio, in fondo, era ininfluyente. Infatti vediamo con una certa generale condivisa impostazione, che gli uffici periferici asburgici negli ultimi decenni del Settecento – a partire dal governo provinciale, fino agli uffici circolari ed ai magistrati cittadini – *individuano*, se non proprio fisicamente *smistano per competenze* gli affari amministrativi all'atto del loro nascere, registrando la materia cui afferisce il singolo atto sui registri di protocollo. Mi sembra ancora prematuro però ipotizzare l'esistenza di veri e propri quadri classificatori generalizzati e condivisi, perché all'interno di un ampio bacino che raccoglie in fondo quelle che sono indiscutibilmente le competenze generali della pubblica amministrazione, ogni ufficio mi sembra adotti il quadro di materie che ritiene più funzionale. Nel modo in cui sedimentano le carte in archivio si osservano invece soluzioni personalizzate, che oscillano tra lo specchio fedele del quadro di classificazione dell'attività amministrativa adottato (come presso il governo provinciale a partire dal 1784) al puro ordine cronologico suggerito dalla sequenza dei numeri di protocollo (presso i magistrati cittadini di Bolzano e Rovereto, ma anche presso alcuni uffici circolari, come quello della Pusteria), sentendosi liberi anche di adottare soluzioni promiscue, isolando magari gli atti afferenti alle materie più importanti e gestendo cronologicamente le altre. A ben guardare, gli organi superiori sorvolavano sulla tenuta degli archivi presso gli uffici loro sottoposti, limitandosi a segnalare le linee-guida (che prediligevano certo l'ordinamento tematico) e ad intervenire per limitare disservizi e rallentamenti nelle procedure, anche perché avrebbe-

ro comportato per loro stessi un aggravio di lavoro. Dove certamente non derogano è sull'accertamento della ricezione delle disposizioni normative, da loro stessi impartite o dal potere centrale, e sul rispetto delle relative scadenze: scrupolosissimo si dimostra il Magistrato cittadino di Bolzano nella tenuta dei registri delle ordinanze (protocolli ed indici) e nella loro ordinata e sequenziale archiviazione nelle serie di normali, per tutto il Settecento e fino alla Restaurazione, e questo più che per autoctona diligenza, per rispondere ai precisi richiami degli uffici superiori, dei quali l'archivio restituisce puntuale e frequente traccia. Bolzano è più trascurata invece nella gestione degli esibiti ordinari, per i quali effettivamente mancano disposizioni superiori univoche, quelli che lo stesso Gubernium di Innsbruck prima del 1784 definiva con la significativa etichetta di "esibiti dal basso"³³. Ma, espresse queste sommarie considerazioni, il lavoro di studio e di ricerca è tutt'altro che giunto alla conclusione.

³³ 'Einlauf von unten', distinti dagli 'Einlauf von oben' che raccoglievano i decreti emanati dalla corte o dagli uffici centrali. Vedi schema dell'organizzazione dell'archivio del Gubernium del Tirolo e del Vorarlberg in W. BEIMROHR, *Das Tiroler Landesarchiv und seine Bestände...*, cit., p. 92.

Sigle adottate per gli istituti archivistici dei fondi consultati

AcBZ = Archivio Storico del Comune di Bolzano

AcR = Archivio Storico del Comune di Rovereto

SLA = Archivio Provinciale di Bolzano/Südtiroler Landesarchiv Bozen

TLA = Tiroler Landesarchiv di Innsbruck

AsBZ = Archivio di Stato di Bolzano

Bibliografia

BEIMROHR WILFRIED, *Das Tiroler Landesarchiv und seine Bestände*, «Tiroler Landesarchiv – Tiroler Geschichtsquellen», Nr. 47, Innsbruck 2002

BERGMEISTER *Gemeinde - Verfassung und Stadtordnung*, p. 73 ss:

BRUNELLI BRUNELLA, *La gestione dei carteggi nell'attività di Gaspare Crivelli: protocolli e titolari (1800-1850)*, in “Studi Trentini di Scienze Storiche”, a. LXXX (2001) supplemento, pp. 109–141, in particolare le pp. 127–135.

BUNDAMANN ANTON, *Die Entwicklung der politischen Verwaltung in Tirol und Vorarlberg seit Maria Theresia bis 1918*

CAGOL FRANCO, *L'archivio del comune di Trento di antico regime: ordinamenti e strumenti repertoriali* in “Studi Trentini di Scienze Storiche”, LXXIX (2000), pp. 749–827.

CAGOL FRANCO, *Il sistema archivistico che venne d'Oltralpe*, in “Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza” n. 22, Firenze, 16 novembre 2002, pp. 2491–2496.

STOLZ OTTO, *Geschichte und Bestände des staatlichen Archives (jetz Landesregierungs Archives) zu Innsbruck*, Wien 1938, p. 119ss.

TONETTI EURIGIO, *Minima burocratica: l'organizzazione del lavoro negli uffici del Governo austriaco nel Veneto*, Venezia 2000

Appendice

A. Registri delle intimazioni, delle ordinanze, delle circolari governative (1708-1784)

Es. Beschreibung der gnädig hochanschlichen Gubernial- auch Regierungs Befehle, item Kreisamtes Rescripten und Intimationen, so in Herrn Johann Jacoben Graffs erstmaligen Bürgermaisteramtszeit, als de annis 1765, 1766, 1767 eingegangen. Mit Anfang N°1 inclusive N°235, Wobey auch zu Ende ein Register befindlich (AcBZ 232)

(Nr.) (Compendio del contenuto e data)

(Nr.) (Compendio del contenuto e data)

B. Registri delle intimazioni, delle ordinanze, delle circolari governative 1785-1809

Le annate dal 1785 al 1809 si conservano in 23 registri. Ciascun registro è preceduto da una rubrica alfabetica dei soggetti delle ordinanze dell'anno, riportante la pagina del registro ed il numero progressivo di protocollo; la rubrica consente una ricostruzione "virtuale" della pratica, perchè dove possibile vengono accorpati i numeri afferenti allo stesso argomento.

Es. Registerbuch und Repertorium des Stadtmagistrats zu Bozen über alle eingegangene Verordnungen und erstattete Berichte, Gutachten, Decreta etc. vom Jahr 1787 (AcBz 2761)

<i>Fascicul(us) I</i>			<i>Inhalt</i>	<i>Pag.I</i>
<i>Datum</i>	<i>Praes(entiert)</i>	<i>Rubrik der Materie</i>	<i>Monat Jänner 1785</i>	<i>Erledigt sub dato</i>
			N° 1:	
			...	
			N°2	
			...	

A partire dall'anno successivo scompare la colonna riservata alla rubrica della materia, e viene predisposta una colonna per indicare la classificazione apposta dall'ufficio emittente:

<i>Fascicul(us) I</i>	
<i>Num(erus) und Fach</i>	<i>Datum & praes(entiert)</i>

C: Indice degli esibiti e delle ordinanze (1786-1795)

Registratur in Publicis, Politicis et Commercialibus mit Anfang 1.ten Oktober 1786
(AcBZ 2787)

Le colonne sono tracciate a mano.

C1) Indice degli esibiti

	1786	Fas(ciculus)	N°	A
Von (titolo nobiliare)	(nome dell'esibente) (compendio dell'oggetto trattato) (nome dell'esibente) (compendio dell'oggetto trattato) (nome dell'esibente) (compendio dell'oggetto trattato)			
	1787			
Von (titolo nobiliare)	(nome dell'esibente) (compendio dell'oggetto trattato) (nome dell'esibente) (compendio dell'oggetto trattato) (nome dell'esibente) (compendio dell'oggetto trattato)			

C2) Indice delle ordinanze

	1787	Fas(ciculus)	N°	A
(parola-chiave)	(compendio dell'oggetto trattato)			
»	(compendio dell'oggetto trattato)			
»	(compendio dell'oggetto trattato)			

D: Registro delle ordinanze dell'Ufficio circolare e del Magistrato cittadino in materia militare (1787-maggio 1809)

Es. Kurzer Inhalt kreisämtlicher Verordnungen 1783-1806 (fol. 1-36) und stadträtl. Verordnungen (AcBZ, 2740)

Num(erus) und Fach	Datum & praes(entato)	Monath October 1787	Erledigt
		N° 1 (compendio dell'oggetto trattato)	
		N° 2 (compendio dell'oggetto trattato)	
		Monath Hornung 1788	
		N° 3 (compendio dell'oggetto trattato)	

modello a finche lineate a mano

Note: la colonna "Erledigt" non è compilata

E: Registro di protocollo generale (1812-ottobre 1813)

Es. *Protocollo generale della Municipalità di Bolzano per l'anno 1812* (AcBZ 2788)

Data della presentazione	Numero progressivo	Nome e cognome dell'esibente	Oggetto dell'esibito	Data della risoluzione	Tenore della risoluzione	Annotazioni per l'archivio	
						materia	numero di fascicolo
	1 2 ...					Es: Militare Es. Culto	VIII 19 VI 5

Registro di protocollo a finche prestampate

F: Indice al protocollo generale (1810-1813)

Es. *Repertorio generale della Municipalità di Bolzano per l'anno 1812* (AcBZ 2786)

Anno 1810:

Numero corrente	Numero dell'esibito	Nome dell'oggetto	Contenuto dell'esibito	Materia	Numero del fascicolo	A

Anno 1812:

Nomenclatura	Genno dell'affare	Numeri del protocollo relativi all'oggetto	Fascicolo	A

4: 1814-1846

G: Registro di protocollo generale ([1814]-1823)

Es. *Einreichungsprotokoll der Municipalität Bozen für das Jahr 1815* (AcBZ 2790)

Datum der Einreichung	Fortschreitende Nummer	Referat	Nr. des exhibirenden Armes	Name und Beiname des Exhibenten	Gegenstand des Exhibitions	Datum der Erledigung	Inhalt der Erledigung	Anmerkungen für das Archiv	
								Gegenstand	Nummer des Fascikels
	1 2 ...								

Note: Rispetto al modello francese (E), di cui questo è la traduzione, si nota il significativo inserimento per qualche anno della colonna riservata all'indicazione del referente amministrativo (*Referat*), tipico dell'impostazione austriaca. Le due colonne con le Annotazioni per la cancelleria (*Gegenstand* e *Numer des Faszikels*) non sono compilate.

H: Registro di protocollo generale (1824-1848)

Es: *Einlaufsprotokoll pro 1830* (AcBZ)

<i>Jahr...</i>		<i>Von wem die Stücke eingelangt und derer Gegenstand</i>	<i>Was über jedes Stück veranlasst worden</i>	<i>Monat...</i>	
<i>Zahl der Stücke</i>	<i>Tag der Einlangung</i>			<i>Tag der Erledigung</i>	<i>Registraturfaszikel</i>

<p align="center">Monat & Tabelle pro von dem Magistrate oder Gerichtshoheit zu des Kreises am Vierthel Esch, Burggrafamt und Wirtschgau.</p>			
Datum	Präsen- tatum	Materiale des von hoher Landesstelle oder von dem Kreisamte ab- geforderten Berichts oder gegebenen Aufträgen.	Erle- digt sub dato

Fig. 1 – Scontro-tabelle

Fasciculus I.		Zubalt.	Pag. I.	Anmerkungen.
Erstem.	zweitem.			
17. März 1784.	3. März 1784.	<p align="center">Monat Jänner.</p> <p>No. 1. Kriegsmäßiger Befehl, daß die noch abhandlungswürdigen Sachen möglichst nachgefragt werden sollen.</p> <p>No. 2. Kriegsmäßige Befehls wegen genauer Dienstverrichtung und Einstellung der unentgeltlichen Schulden-Zahlung.</p> <p>No. 3. Befehl an ein k. k. Reichs-Kommissarium in dem Dorf No. 7. Äußere sich eine k. k. soldatenscher Richteramt.</p> <p>No. 4. Kriegsmäßige Verordnung, daß es die weitere höchstehenden Befehl des der dreyer ständtlichen und in Wien abgewählten Schuldenzahlung einmahl in allen Gegenden und woanders gehalten zu werden habe.</p>	<p align="center">Monat Jänner.</p> <p>No. 5. Verordn. wegen Einstellung der k. k. Reichs-Kommissarium für den Wirtschgau.</p> <p>No. 6. Uebersicht und der k. k. Reichs-Kommissarium zu Wirtschgau verbleibende Sachen wird ein k. k. Reichs-Kommissarium.</p>	<p>I. Auf diese Art werden folgende empfangene Verordnungen, als die abgeforderten Berichte in ein Buch eingetragen.</p> <p>II. Die Verordnungen, und Berichte werden gleichfalls mit diesem Inhalte, kann dem Datum, und präsen- tatum, und laufen mit nach einem der folgenden Nummern des k. k. Reichs, welche Nummern auf den Verordnungen, und Berichten werden zu schreiben sind. Woraus dann III. folgt, daß sie zu erhaltenen, werden nicht in ein Buch, sondern auf besondere Bögen aufgeschriebt werden müssen, um solche mit den laufenden Nummern beyzubehalten zu können.</p> <p>IV. Alle Verordnungen, und Berichte von jedem Monate werden in ein Fasciculus zusammen gebunden; nämlich Jänner in Fascic. I. Febr. II. und so weiter das ganze Jahr hindurch. Es muß also auch jede Verordnung oder Bericht mit dem No. des Fasciculus beygezeichnet werden.</p> <p>V. Die Uebersicht der Verordnungen, und Berichte geschieht nach der beygehenden Art, und auch auf folgende Weise:</p> <p align="center">Fasc. I. Nov. 1. 17. März 1784. pref. 7. Jän. 1784.</p> <p>Kriegsmäßiger Befehl, daß die noch abhandlungswürdigen Sachen möglichst nachgefragt werden sollen.</p> <p align="center">Verbleibende Sachen.</p> <p align="center">Wirtschgau vom 6. Jänner 1784.</p>

Fig. 2 – Modello del registro di protocollo delle ordinanze

Schlagwörter.		Pag.	Nro.
		des Dressiratur- Buchs.	
	A.		
Annwelt.	Ueber gestohlene Sachen aus der Trinita- ter Kirche zu Preßburg * * * * *	1.	6.
	B.		
Bruders- schafft.	Kassionen, die noch abgängigen sollen also- gleich nachgetragen werden * * * * *	1.	1.
	C.		
	D.		
	E.		
	F.		
Kassionen.	Brudersschafft, die noch abgängigen sollen also gleich nachgetragen werden. * * *	1.	1.
<u>Anmerkungen.</u>			
I. Auf diese Art werden die Hauptworte, und der Sinn jeder Verordnung, und Berichts ganz kurz eingetragen.			
II. Für jeden Buchstaben des Alphabets müssen einige Blätter bestimmt werden.			
III. Um einen Gegenstand leichter zu finden, ist es sehr gut, wenn derselbe unter mehrere Buchstaben eingetragen wird.			

Fig. 3 – Indice annuale delle ordinanze

K. K. Stadtmagistrat					PROTOKOLL		OLLUM		Pro Anno 1788.	
Liste der von dem Magistratsrathe und Rathe, Königl. Obristwundtmeist.					Liste von Raths- u. privo. Medic. rathliche Gelehrte.					
Numb. der Akten	Exhibir			Paroch. der Ort.	Sachl. der Ort.	Namen der Subdile des	Bittsteller des Gegenstandes	Votum	Conclusum	Nummerung
	Numb.	Ortum	Fakt.							
1	268 SP 1788	271 1788	274 1788	276 1788	278 1788	Procurator Urbanus Wegen	Einzelne Bittsteller	Einzelne Bittsteller	Simile	1788
2	274 SP 1788	276 1788	278 1788	280 1788	282 1788	Procurator Urbanus Wegen	Einzelne Bittsteller	Einzelne Bittsteller	Simile	1788
2	286 SP 1788	288 1788	290 1788	292 1788	294 1788	Procurator Urbanus Wegen	Einzelne Bittsteller	Einzelne Bittsteller	Simile	1788
4	282 SP 1788	284 1788	286 1788	288 1788	290 1788	Procurator Urbanus Wegen	Einzelne Bittsteller	Einzelne Bittsteller	Simile	1788

Fig. 4 – Registro di protocollo (anno 1788)

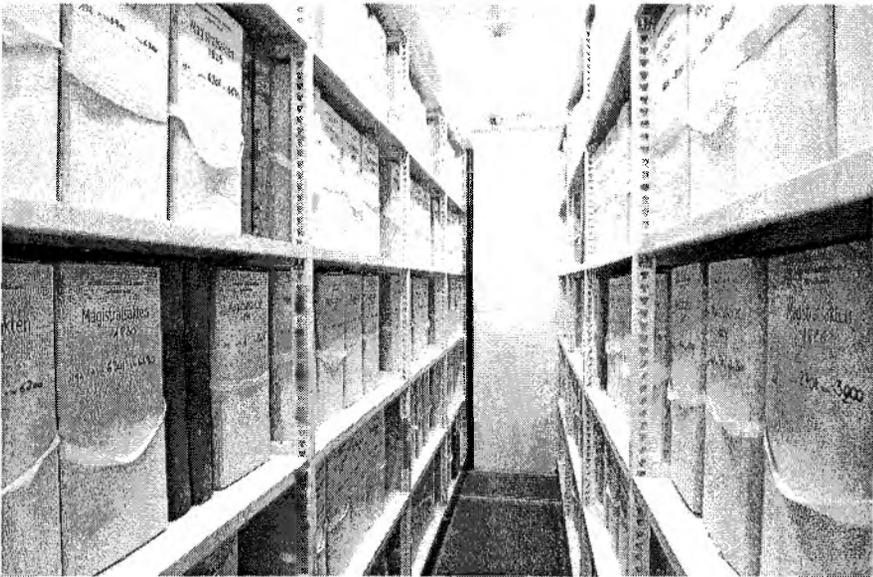


Fig. 5 – L'archivio ristrutturato nella sede dell'antico municipio

L'organizzazione dei carteggi per materia in area trentina tra XVIII e XIX secolo: teoria e prassi degli usi cancellereschi di matrice asburgica*.

di Franco Cagnol

1. I quadri di classificazione per materie negli uffici statali austriaci durante le riforme teresiane e gioseffine

Agli inizi dell'ultimo trentennio del XVIII secolo, durante il quale prendeva avvio la reggenza di Giuseppe II, circolavano in Austria alcuni libriccini, editi annualmente, nei quali si dava informazione sull'organizzazione delle cancellerie statali, quella di corte di Vienna, del Governo di Innsbruck e di altri uffici, sia centrali che periferici¹. Del tutto simili alle piante organiche degli odierni uffici, questi "Schematismi" riportavano sinteticamente, ma con estrema chiarezza l'articolazione interna dei vari uffici di stato, elencandone ordinatamente funzioni e personale addetto, per il quale si indicava addirittura l'indirizzo delle singole abitazioni private. Più complessa appariva senza dubbio l'articolazione degli uffici della cancelleria di corte viennese, la *böhmisch- und österreichische Hofkanzlei*, dotata di un apparato di funzionari quantitativamente esorbitante. Più contenute, sia nel numero di uffici che di personale, quelle dei restanti uffici statali, ma tutte modellate sugli schemi organizzativi della cancelleria di corte. Le accomunano la presenza di alcuni uffici essenziali al disbrigo delle pratiche, uffici entro i quali hanno preso avvio e maturazione nuove procedure e nuovi strumenti archivistici. Compaiono sempre un ufficio denominato *protocollum exhibitorium*, con direttori di protocollo (*Protokollsdirektor*) e scrittori (*Konzipisten*), un ufficio riservato all'*Expedition*, con funzionari incaricati della spedizione delle lettere in partenza (*E-*

¹ Un grazie particolare per la disponibilità e i preziosi consigli a Cristina Segà e Stefano Piffer dell'archivio storico del Comune di Rovereto e a Paolo Giovannini dell'Archivio di Stato di Trento.

¹ *Kaiserl. Königl. ober- oesterreichischer Hof- und Landstellen Schematismus pro anno MDCCCLXXIX*, Innsbruck 1779 e *Kaiserl. Königl. Hof- dann oberösterreichischer und voralbergischer Landes- Stellen Schematismus sammt einem Schreibkalender für das Jahr 1784*, Innsbruck 1784.

xpeditores), scrivani di cancelleria (*Kanzellisten*) ed eventuali soprannumerari (*Accessisten*), un ufficio di *Registratur*, nel quale lavoravano cancellieri (*Registratoren*), aiutanti di cancelleria (*Registraturadiunkten*), registranti (*Registranten*). La presenza di questi tre uffici costituiva l'ossatura attorno alla quale erano costruite le strutture amministrative, politiche e giudiziarie della monarchia. Regolamenti dettagliati che trovano emanazione sistematica durante il regno di Giuseppe II, come vedremo più avanti, contribuiranno a garantire l'efficacia del loro funzionamento. Nulla è lasciato al caso, il corso degli affari segue regole ed itinerari precisi nel corso dei quali rimangono tracce indelebili nella produzione di strumenti documentari di gestione e repertoriazione degli atti: registri di protocollo, formulari, indici, quadri di classificazione diverranno usuali strumenti del procedere quotidiano negli uffici del regno.

La costruzione di un apparato statale con uffici ben organizzati ed efficienti, dove la proliferazione di dicasteri, uffici aulici, decentramenti amministrativi gerarchicamente organizzati fin nei circoli dell'impero, affondava tuttavia le radici nei decenni precedenti e già in età teresiana le maglie della rete burocratico amministrativa avevano raggiunto una dimensione veramente impressionante. Fu nel corso di quel momento congiunturale assai delicato, che si venne a determinare per la Casa d'Asburgo con la morte di Carlo VI, che ebbe luogo l'accelerazione del processo di consolidamento dello Stato unitario, fondato, come è ben noto, sulla forza e sull'unità dei territori ereditari nel centro d'Europa. Conseguentemente furono riorganizzate le istituzioni amministrative e la Costituzione della monarchia asburgica, secondo un programma di riforma che scardinò progressivamente vecchi sistemi e antichi privilegi².

Il primo passo, dopo che a Vienna non esisteva ormai più una Cancelleria imperiale, fu la separazione del Dipartimento esteri dalla Cancelleria aulica Austriaca, con l'istituzione nel 1742 di una vera e propria Cancelleria di Stato (*Staatskanzlei*)³. Conferire ad essa una diretta carica di corte, con un cancellie-

² Sulle riforme politico amministrative in età Teresiana rimane fondamentale l'opera di ALFONS HUBER, *Österreichische Reichsgeschichte: Geschichte der Staatsbildung und des öffentlichen Rechts*, Prag-Wien-Leipzig 1895, in particolare le pp. 188-196; si vedano anche OTTO STOLZ, *Geschichte des Landes Tirol: Quellen und Literatur, Land und Volk in geschichtlicher Betrachtung, allgemeine und politische Geschichte in zeitlicher Folge*, Innsbruck-Wien München 1955; GRETE KLINGENSTEIN, *L'ascesa di casa Kaunitz: ricerche sulla formazione del cancelliere Wenzel Anton Kaunitz e la trasformazione dell'aristocrazia imperiale (secoli XVII e XVIII)*, trad. it. dell'ediz. del 1975, Roma 1993, pp. 309-310; per una bibliografia aggiornata rimando a ROBERT A. KANN, *Storia dell'Impero asburgico (1526-1918)*, (trad. it.), Roma 1974, pp. 690-693, pp. 703-704 e nella medesima opera *l'integrazione bibliografica* a cura di Marco Meriggi, pp. 719-722.

³ BRUNO SCHIMETSCHKEK, *Der österreichische Beamte*, Wien 1984, pp. 77-94; R. A. KANN, *Storia dell'Impero asburgico...*, cit., pp. 211-221; ADOLF BRENNEKE, *Archivistica*, Milano 1969, p. 192; G. KLINGENSTEIN, *L'ascesa...*, cit., pp. 309-310.

re di Stato che la presiedesse fu l'imperativo politico del momento, ovvero quello di creare un'immagine che garantisse prestigio e dignità ad una delle maggiori potenze europee. L'altro passo fu costituito nel 1749 dalla fondazione di un Archivio di Stato, l'Imperial regio Archivio segreto della Casa⁴, realizzato tramite la selezione dei documenti più importanti dagli archivi di Innsbruck e Graz e dai fondi completi della Stanza del Tesoro di Vienna, della Camera del Tesoro di Vienna, dalla Cancelleria di Corte austriaca, dal *Directorium in publicis et cameralibus*, e dall'Archivio Boemo della Corona di Praga⁵. È noto che nella costituzione dell'Archivio furono osservati criteri che tenevano conto non tanto della provenienza dei fondi, quanto del contenuto, strettamente connesso agli interessi politico-dinastici. Con ciò l'Archivio assunse un'organizzazione artificiosa per materie, del tutto in linea con i criteri di costituzione dei grandi archivi di concentrazione istituiti in più d'uno degli Stati dell'Europa occidentale⁶, criteri che in alcune aree erano già stati assunti fin dal XVI o XVII secolo. Questo orientamento di organizzazione dei grandi archivi di concentrazione secondo il sistema per materie avrebbe, alla lunga, finito per condizionare l'andamento e il funzionamento delle singole cancellerie. Nel caso di Vienna è stato osservato che la fortuna dell'Archivio di Corte e Stato doveva dipendere dall'ufficio al quale esso sarebbe stato annesso⁷. Non bisogna tuttavia sottovalutare il fatto che l'archivio stesso, con la sua struttura preformata per materie, avrebbe finito per fornire modelli organizzativi alla cancelleria dell'ufficio a cui era sottoposto⁸. Nel 1749 l'Archivio fu in un primo momento subordinato al *Directorium in publicis et cameralibus*, ufficio che aveva competenze amministrative e di finanza e che fu posto sotto la direzione del vicecancelliere Barnstein⁹. Nel

⁴ Sulle titolazioni dell'Archivio LUDWIG BITTNER, *Einleitung: die Geschichtliche Entwicklung des archivalischen Besitzstandes und der Einrichtungen des Haus-, Hof- und Staatsarchivs*, in *Gesamtinventar des Wiener Haus-, Hof- und Staatsarchiv aufgebaut auf der Geschichte des Archivs und seiner Bestände*, Band 1, Wien 1936, pp. 63-65.

⁵ Per gli aspetti generali relativi alla formazione dell'*Haus- Hof- und Staatsarchiv* di Vienna si vedano L. BITTNER, *Einleitung: die Geschichtliche ...*, cit., in particolare alle pp. 17-20 e 49-50; A. BRENNKE, *Archivistica ...*, cit., pp. 189-190.

⁶ Si vedano, a titolo di esempio, le istituzioni dell'Archivio di Gabinetto di Brandeburgo-Prussia, degli archivi di Stato bavaresi, del Württemberg, della Sassonia, illustrati da A. BRENNKE, *Archivistica ...*, cit., pp. 174-187, 196-203. Più tardi subirà lo stesso trattamento l'Archivio governativo di Milano, come ha ben chiarito MARCO BOLOGNA, *Il metodo peroniano degli "usi d'ufficio": note sull'ordinamento per materia dal XVIII al XX secolo*, «Archivio Storico Lombardo», A. CXXIII (1997), pp. 233-280, in particolare alle pp. 249-255.

⁷ A. BRENNKE, *Archivistica ...*, cit., p. 191.

⁸ Sull'organizzazione della *Registratur* dell'Archivio di Corte e Stato si veda FRANZ HÜTER, *Die Registratur des Haus-, Hof- und Staatsarchiv*, in *Gesamtinventar ...*, cit., Band 4, pp. 467-480.

⁹ L. BITTNER, *Einleitung: die Geschichtliche Entwicklung ...*, cit., pp. 19, 92-93, 96-97.

1762, dopo la soppressione del *Directorium*, l'Archivio fu posto alle dipendenze della Cancelleria di Corte e Stato, sotto la direzione del Kaunitz¹⁰ e da quel momento vi confluirono gli atti di Corte, in particolare quelli di politica estera.

Le novità che si delinearono nel ventennio posteriore a quest'ultima data sono da porre in relazione con lo smantellamento di vecchie istituzioni e l'applicazione di nuove riforme, le quali trovarono contemporanea realizzazione con la destituzione e con gli spostamenti di una buona parte degli ufficiali. La questione interessava più da vicino la Cancelleria di Stato, sulla cui riorganizzazione puntava decisamente l'opera di rinnovamento di Maria Teresa. Il sottile gioco diplomatico con il giovane Kaunitz, sul quale la sovrana aveva posto la propria attenzione, svela le direttrici di pensiero che soggiacevano alla realizzazione del progetto di ammodernamento della cancelleria. È l'abilità del Kaunitz che, giocando d'anticipo, suggerisce alla sovrana accorgimenti e riforme necessari ad assicurarle l'efficienza desiderata nell'amministrazione degli affari. La questione più propriamente archivistica, che stava alla base di un efficace funzionamento della cancelleria, fu giocata, come sottolineato poc'anzi, nell'intenso scambio di idee tra Maria Teresa ed il Kaunitz, tutto centrato sul ruolo della memoria documentaria. La Klingenstein, la studiosa austriaca che ha dedicato un ampio studio alla biografia del cancelliere austriaco, ha posto in rilievo le astuzie del Kaunitz nel dichiarare spregiudicatamente le proprie debolezze di memoria. "Lui, il giovane Kaunitz, avrebbe avuto bisogno di aiuto, ossia di un apparato ben funzionante, di un ufficio di registrazione con indici e di un archivio organizzato sistematicamente, tutte cose sconosciute al suo predecessore, perché al segretario di Stato [il Barnstein], bastava la sua memoria"¹¹. Così, prima di accettare l'incarico, già nel 1751 il Kaunitz si ripromise di elaborare un piano dettagliato, studiando nel frattempo l'ottima organizzazione del segretariato di Stato francese e quella del Governo dei Paesi Bassi a Bruxelles¹².

I numerosi contatti con gli Stati e le amministrazioni estere, così come i lunghi anni di studio trascorsi in giro per l'Europa, avevano in effetti fornito conoscenze importanti per la riorganizzazione della cancelleria, ma il processo di realizzazione sarebbe stato tutt'altro che breve, considerato che si sarebbe dovuto por mano alla formazione del personale, ma anche alle questioni più propriamente d'ufficio e archivistiche. Il decennio che segue la nomina del Kaunitz alla cancelleria di Stato sarà infatti determinante nel ricucire le esperienze della *Registratur* austriaca con quelle provenienti da altri am-

¹⁰ *Ibid.*, pp. 66-67, 93.

¹¹ G. KLINGENSTEIN, *L'ascesa ...*, cit., p. 338.

¹² *Ibid.*, p. 345.

biti, ivi compresa, per gli aspetti archivistici, l'adozione di sistemi di organizzazione della documentazione per materie, quella a noi più nota come organizzazione per titolari. Sarebbe del tutto riduttivo pensare che l'elaborazione di un modello di funzionamento delle cancellerie, che tanta fortuna incontrerà nel corso dell'Ottocento, derivi completamente dalle iniziative della Corte viennese. È piuttosto corretto pensare che Vienna rappresentò un tramite importante, nel trasmettere quel modello, anzi per imporlo, agli uffici periferici di Stato.

Per comprendere la rapidità con la quale andarono proliferando i nuovi sistemi di organizzazione e funzionamento delle cancellerie, basta gettare uno sguardo all'archivio del Gubernium di Innsbruck, organo istituito nel 1763 in luogo della precedente *Repräsentation und Kammer*¹³. L'archivio appare tuttora diviso in due sezioni, la *Ältere Reihe*, che contiene gli atti prodotti tra il 1763 e il 1783 e la *Jüngere Reihe*, che conserva la documentazione prodotta tra il 1784 e il 1808 e, all'indomani della parentesi bavarese, anche quella degli anni 1814 – 1849¹⁴. Due importanti riforme amministrative hanno determinato diversi ordinamenti sia nella prima sezione che nella seconda. Erede del metodo adottato dalla '*Repräsentation und Kammer*', la cancelleria del Gubernium nella prima fase di attività aveva separato gli atti in uscita (*Konzept*) da quelli in entrata (missive e circolari), ordinandoli in semplice sequenza cronologica, allorché su di essi non compariva alcuna annotazione di protocollo all'infuori della data di ricevimento. I primi sintomi del cambiamento ormai in atto si avvertono nelle disposizioni che il Governo di Innsbruck aveva iniziato a comunicare ai propri uffici periferici fin dal 1769, allorché intimava che «dovendosi dare relazioni sopra diverse materie, siano date sopra ogni materia separatamente per evitare diversi inconvenienti»¹⁵. Evidentemente anche il

¹³ Sulla riforma politico amministrativa dell'anno 1763 si vedano O. STOLZ, *Geschichte und Bestände ...*, cit., pp. 12-13; IDEM, *Geschichte des Landes Tirol*, Innsbruck-Wien-München 1955, p. 567.

¹⁴ O. STOLZ, *Geschichte und Bestände ...*, cit., p. 120.

¹⁵ Archivio di Stato di Trento, Giudizio di Königsberg-Lavis, Esibiti, anno 1769 maggio 30, ricevuto il 31: "Gleichwie dieser Tagen von mehreren diesortigen Kreis – Bezirch eingegebenen löblichen Gerichts – Oberkeiten einige Bericht-Schreiben zu diesseitigen Händen gelangt seind, in welchen wider alle Ordnung untereinstens mehrere unter sich verschiedene Materien angeführet, und vermischet waren, jed-löbliche Gerichts-Oberkeit aber sich von selbst verbescheiden kan, dass auf solche Art nichts, dann verdriessliche Unordnungen sowohl in Fortsetzung der alldaigen Amts-Registratur, als auch eine verdoppelte Bemühung in Abfassung deren hohen Orts von einem jeden Gegenstand jeder Zeit in das besondere von dar zu erstatten kommenden amtlichen Berichten veranlasset werden müssen, als beschiehet anmit die Erinnerung, dass jede löbliche Gerichts-Oberkeit in Zukunft, wann auch jeweilen unter einen *Dato* mehrere Ober-und Kreisämtliche *Circularien* dahin einlangen sollen, die hieruber anhero zu erstatten habende amtliche Auskunften nicht untereinander vermischen, sondern jedes Mal eine Materi von der anderen abgesondert halten, folglich auch über jeder Materi einen besonderen Bericht einstellen möchte".

Governo di Innsbruck era stato invitato a comportarsi in modo identico nella corrispondenza con la corte viennese e pertanto era necessario conoscere prontamente la materia trattata nelle missive. Nel 1771 la Cancelleria aulica di Vienna provvedeva a risolvere il problema ordinando alla *Gubernialregistratur* di Innsbruck di abbandonare il sistema cronologico di ordinamento degli atti con suddivisione mensile e di adottare un sistema di ordinamento cronologico per materie, organizzato secondo le rubriche del protocollo di Consiglio o secondo la semplice suddivisione delle materie stesse¹⁶. Per il periodo compreso tra il 1772 ed il 1783 gli atti furono quindi ordinati in 14 materie¹⁷, anche se la corrispondenza in entrata e in uscita e le disposizioni di corte rimasero ancora separate. La riorganizzazione della *Registratur* e l'adozione del metodo di ordinamento degli atti per materie inducevano così il *Gubernium* ad insistere fin dall'inizio con gli uffici periferici nell'apportare sulla corrispondenza in partenza il «rubro *Publicum*, *Causa di polizia*, *Militare* etc»¹⁸, questione che doveva agevolare gli addetti della cancelleria di governo nel classificare la corrispondenza in entrata.

Nel 1784 una riforma ancora più profonda, che andò a disciplinare il lavoro nella sezione di registratura¹⁹, determinava un cambiamento radicale nell'organizzazione della documentazione e dava contemporaneamente avvio ad un trattamento complesso degli atti destinato a lasciare segni ben ricono-

¹⁶ Tiroler Landesarchiv Innsbruck, Kopialbuch Resolutiones 1771, c. 148, citato anche in O. STOLZ, *Geschichte und Bestände ...*, cit., p.120: "Zur besseren Einrichtung der Gubernialregistratur soll ein neues System eingeführt, die Monatspuschen abgestellt und die Materien in ihrer chronologischen Ordnung zusammengetragen und nach der Rubriken der Ratsprotokolle oder nach Verschiedenheit der Materien ab- und eingeteilt und in solcher Gestalt künftighin aufbehalten werden".

¹⁷ Si tratta della seguente griglia: Publica, Politica, Ecclesiastica, Causa Dominae (della principessa reggente Maria Teresa), Privilegia, Commerz, Contributionale, Provinciale, Milde Stiftungen (Beneficenza), Post, Münze, Kanzlei, Sanität, Archenbau (Architettura).

¹⁸ ARCHIVIO DI STATO DI TRENTO, *Gudizio di Königsberg-Lavis*, ESIBITI, anno 1771 maggio 7, ricevuto il 26: "Um bei vorseiender neuen Registraturverfassung sämtliche Stücke *Concepten* und *Berichte* nach den Materien in eine *chronologische* Ordnung eintheilen zu können, sei nöthig befunden worden, alle eingehende *Berichte* mit dem betreffenden *Rubro* versehen zu lassen. Gleichwie nun in diesseitigen Kanzleien die Einleitung beschehen, dass auf alle erlassende *Decreten* und *Rescripten* das *Rubrum* des einschlagenden *Departements*, oder *Materie*, als z. b. *Publicum*, *Polizeysache*, *Militare* zu Ende der ersten Blatseite beigesetzt werde". L'ordine fu nuovamente inoltrato il 31 ottobre 1772: "... als wolle man mit Wiederholung sothaner Verordnung die weitere Vorschrift dahin gegeben haben, dass sämtliche *Berichte* und *Exibita* jedes Mal ins Kreuz gebogen, und in *Fronte* mit der Adresse an das O. Oest. *Gubernium*, imgleichen mit dem *Rubro* der einschlagenden *Materie* verzeichnet, somit unter einem besondern *Couvert* oder Umschlag mit wiederholter Adresse an das O. Oest. *Gubernium* hieher begleitet werden sollten".

¹⁹ TIROLER LANDESARCHIV INNSBRUCK, Archivsachen I, 65a, *Registratur-Instruction d.d. 8 Januar 1784, der kaiserlichen königlichen oberoesterreichischen Gubernial Registratur* (d'ora in poi R. I.). Citato in O. STOLZ, *Geschichte und Bestände ...*, cit., p. 121.

scibili sulla documentazione stessa e negli strumenti di corredo. Secondo le disposizioni delle 'Istruzioni', i numeri del protocollo di Consiglio dovevano corrispondere ai numeri della registratura e su questi dovevano anche essere compilati gli usuali indici²⁰. Nella protocollazione, tuttavia, ogni singolo atto riceveva il numero corrente in modo sequenziale, senza differenza di materie e referati, cosicché nella registratura, accanto agli indici principali si dovevano fare anche quelli per le diverse divisioni di materie e referati²¹. Tutti gli atti protocollati e che giungevano in Consiglio dovevano dunque pervenire anche alla Registratura, cosicché il registrante poteva annotarli nell'ultima colonna del protocollo ancora rimasta in bianco²². La collocazione degli atti nei fascicoli²³ doveva effettuarsi secondo il numero di protocollo in modo da ottenere un ordinamento cronologico e tali fascicoli dovevano chiudersi ogni cinque anni. Per tale motivo il numero di fascicolo, ovvero di materia, non aveva alcuna attinenza con essa perché era destinato a cambiare nel tempo. Questo metodo doveva evitare la formazione di nuove rubriche (materie) annuali ed era compito specifico del registrante il ricercare i precedenti nel dipartimento o referato affidatigli²⁴.

Secondo questo sistema la *jüngere Reihe* è tuttora organizzata per gruppi di materie (*Sachengruppen*), le quali ammontano ad una sessantina circa. Gli atti che si riferiscono ad un medesimo affare, sia che si tratti di esibiti in arrivo che di minute, belle copie o allegati, sono conservati nella medesima posizione. Sugli atti sono annotati il numero del protocollo e quello della materia. Le pratiche sono quindi legate in forma ripiegata nei fascicoli, sulla cui coperta sono annotati la materia, l'anno, il primo e l'ultimo numero delle pratiche²⁵. I repertori annuali non sono elaborati per tutte le materie ma per i gruppi maggiori di esse, affiancate per contenuto, disposti secondo le divisioni del Governo e legati in un solo volume²⁶.

²⁰ R. I., n. 4.

²¹ *Ibid.*, n. 5.

²² *Ibidem*.

²³ Il fascicolo si deve qui intendere nella tradizione tedesca di 'involto degli atti', in questo caso corrispondente anche alla singola materia. Per la discussione del termine tedesco 'Faszikel' vedi avanti in questo contributo nel paragrafo seguente.

²⁴ R. I. n. 9.

²⁵ Su questi aspetti O. STOLZ, *Geschichte und Bestände ...*, cit., pp. 121-122.

²⁶ *Ibid.*, p. 122. Annualmente sono prodotti nove repertori annuali secondo i seguenti gruppi: Band A: Publica, Causa Domini, Fideikommiss, Confinen; Band B: Landesübernahme; Band C: Militare, Polizei, Weltliche Stiftungen, Marschkonkurrenz; Band D: Provinciale, Kassa, Steuer, Unterstützung; Band E: Domän, Pension, Zoll, Kontraband, Umgeld, Stempel, Post, Militärliquidation, Lotto; Band F: Haller Damenstift, Stift Sonnenburg, Geistlich, Pfarren, Klöster, Ehe; Band G: Normalschule, Gewerbe, Handwerk, Komerz, Stipendien, Studien, Gymnasien, Tax, Privilegien; Band II: Salz, Bergwerk, Münze, Sanität; Band I: Dienstverleihung, Strassenbau, Bau, Forst, Cultur, Kanzlei.

In età giuseffina si andò dunque perfezionando il sistema di organizzazione delle cancellerie e la rapidità con la quale esso si diffuse negli uffici periferici dei vari circoli è sancita dall'emanazione di due manuali per la manipolazione degli atti ad uso delle amministrazioni locali, l'uno del 1784 circa²⁷, l'altro per gli uffici circolari del 1786 circa²⁸. Altre vie avevano comunque apportato informazioni e modelli verso la corte di Vienna e la diffusione e la fortuna che essi incontrarono tra età giuseffina e teresiana devono trovare un serio confronto con quanto accadeva anche fuori degli ambiti più strettamente austriaci.

I recenti studi di Marco Bologna²⁹ hanno mostrato, ad esempio, che la riorganizzazione delle procedure di funzionamento dell'apparato statale milanese, ovvero degli 'usi d'ufficio', fu condotta in accordo e sotto il controllo della corte viennese, in primo luogo sotto la supervisione del Kaunitz. Il 'Nuovo piano per la Cancelleria segreta' inviato alla Corte di Vienna nell'anno 1771, con il quale si prevedeva una riforma dei dicasteri governativi, fu accompagnato da un ulteriore documento intitolato «Piano per regolamento e custodia delle carte e per l'incombenze de' Segretari ed ufficiali della Cancelleria di Governo»³⁰. Significativo ci sembra il fatto che, accanto alla proposta di riorganizzazione degli uffici si fosse avanzato un progetto di regolamentazione dell'attività di cancelleria e d'archivio e che, in modo altrettanto specifico si fossero disegnate le procedure di gestione e formazione delle pratiche, fornendo al contempo gli strumenti operativi per la loro realizzazione. Così, nelle prescrizioni indirizzate alla gestione dei flussi documentari sono previste informazioni relative alla numerazione progressiva delle carte, alla compilazione dei registri di protocollo, alla compilazione di repertori e indici, alla distribuzione e collocazione della documentazione in ordine di materie e al versamento decennale nell'Archivio del Reale Castello³¹. In merito all'ordinamento per materia, che prelude all'introduzione di un sistema classificatorio assimilabile a quello dei titolari, il Bologna ricorda che esso era già applicato a Milano fin dai primi decenni del Settecento e che quindi la sua comparsa non rappresentava certo una novità³². Lo sarà invece più tardi, sotto il Regno d'Italia, l'introduzione da parte del Peroni della se-

²⁷ *Amtsunterricht über die Manipulation der Länderstellen*, in TIROLER LANDESARCHIV INNSBRUCK, Archivsachen I, 65.

²⁸ *Amtsunterricht über die Manipulation der Kreisämter*, in ARCHIVIO STORICO DEL COMUNE DI ROVERETO, Fondo Sigismondo Moll, *Capitanato circolare ai Confini d'Italia in Rovereto*, b. 246.

²⁹ MARCO BOLOGNA, *Il metodo peroniano* ..., cit., pp. 233-280.

³⁰ *Ibid.*, pp. 239-241; sull'argomento si veda anche ELIO LODOLINI, *Lineamenti di storia dell'Archivistica italiana dalle origini alla metà del secolo XX*, Roma 1991, pp. 91-95.

³¹ *Ibid.*, pp. 242-246.

³² *Ibid.* pp. 246-247 e p. 250.

gnatura della materia anche nel registro di protocollo e la fusione dell'attività di registrazione degli atti con quella di titolazione degli stessi, cosa che renderà immediato il collegamento tra l'organizzazione burocratica e la formazione dell'archivio³³.

Del resto in Milano le istruzioni provenienti da Vienna avevano toccato altre realtà istituzionali ed archivistiche, in modo forse più diretto che nel caso sopra segnalato. Sono noti, ad esempio, gli interventi del Kaunitz, tra il 1767 e il 1768, per l'ordinamento dell'archivio camerale di Milano. Ad una prima proposta del settembre 1768, estratta dal "Prospetto ossia piano preventivo per l'archivio corrente del Dipartimento d'Italia"³⁴, preparato dall'archivista Georg Obermayer, il Kaunitz fece seguire un prospetto redatto di propria mano, tramite il quale si sarebbe dovuto riordinare l'archivio secondo un sistema di classi principali e di classi subalterne³⁵.

Sotto questi aspetti la questione sarebbe invero più complessa da analizzare. Ci basti qui osservare che Milano si profilava in quel periodo come territorio di sperimentazione al quale Vienna guardava con interesse e che nel contempo altri modelli e altri campi di sperimentazione si andavano affermando in altri uffici periferici dello Stato.

2. "Materia" e "fascicolo": aspetti teorici e lessicali nella regolamentazione delle cancellerie asburgiche

L'adozione di un sistema classificatorio per materie nelle cancellerie austriache del XVIII secolo, simile a quello dei più moderni titolari, deve essere inquadrato nel peculiare modo di funzionamento delle procedure burocratiche, allorché l'ingresso della documentazione nella *Registratur* e la sua consequenziale collocazione nelle griglie classificatorie si profila come l'ultima fase di un lungo procedimento burocratico-amministrativo che prendeva avvio dall'ufficio di protocollo³⁶.

Quasi tutti i manuali di regolamentazione delle cancellerie austriache di cui siamo a conoscenza³⁷, parecchi diffusi in età giuseffina, ma anche durante

³³ *Ibid.*, p. 246.

³⁴ Sull'Archivio del dipartimento d'Italia a Vienna, JOSEF KARL MAYR, *Italien-Spanischer Rat*, in *Gesamtinventar des Wiener Haus ...*, cit., Band 4, pp. 63-65.

³⁵ EUGENIO CASANOVA, *Archivistica*, Siena 1928, pp. 382-385.

³⁶ Su questi aspetti rimane ancora fondamentale E. LODOLINI, *Archivistica: principi e problemi*, Milano 1992⁶, pp. 23-34.

³⁷ Oltre alle istruzioni per la registratura di Innsbruck, *Registraturs-Instruction d.d. 8 Jänner 1784, der kaiserlichen königlichen oberoesterreichischen Gubernial Registratur*, in TIROLER LANDESARCHIV INNSBRUCK, *Archivsachen I*, 65a, di cui ho già discusso, riprendo qui in esame i già citati

il periodo della Restaurazione, riportano specifiche istruzioni per la sezione riservata all'ufficio di protocollo, a quella della spedizione e a quella della registrazione, quegli stessi uffici ben descritti negli annuari di Innsbruck, di cui abbiamo accennato in introduzione. All'interno di questi uffici la documentazione segue percorsi ben definiti che lasciano ampie tracce, talora sotto forma di resoconti, talora con l'apposizione di semplici segni grafici, tanto sugli atti, che sui registri di protocollo e sugli indici.

Senza entrare nel merito di questo *iter*, altrove descritto dettagliatamente³⁸, ci basta qui riferire le fasi salienti che interessano la trattazione degli affari e che conducono all'organizzazione della documentazione secondo schemi ben definiti. Mi soffermerò in particolare su alcuni aspetti connessi alla terminologia in uso nei manuali, soprattutto al termine 'Faszikel', che non sempre ha trovato una appropriata traduzione e il cui significato ha implicazioni strette con l'ordinamento degli atti per materie. Un primo manuale steso per la regolamentazione degli affari presso le autorità locali e messo in circolazione verso il 1784 presenta parecchie analogie con il regolamento di cancelleria del Governo di Innsbruck redatto nel medesimo anno. Non è chiara la relazione tra i due manuali, ma di sicuro quello per le autorità locali appare più completo e strutturato. In qualsiasi caso esso costituì la traccia sostanziale sulla cui base furono elaborati i successivi regolamenti di cancelleria, a partire da quello emanato appena due anni dopo per la regolamentazione degli Uffici dei capitanati circolari a quello tradotto in italiano nel 1815 per il Governo del Lombardo Veneto con sede a Venezia.

La fase principale dell'intero iter burocratico prendeva avvio presso l'ufficio di protocollo, dove il trattamento delle pratiche portava alla prima analisi degli atti e alla trascrizione delle annotazioni di rito sul registro del

Amtsunterricht über di Manipulation der Länderstellen ..., cit., (1784) (d'ora in poi AML) e *Amtsunterricht über die Manipulation der Kreisämter, ...*, cit., (1786), (d'ora in poi AMK), le istruzioni per la trattazione degli affari dal protocollo degli esibiti fino alla registrazione per i Tribunali di giustizia, pubblicata sott n. XLIV, 9 settembre 1785, in *Appendice al Codice ossia alla Collezione sistematica di tutte le leggi ed ordinanze emanate sotto il Regno di Sua Maestà Imperiale Giuseppe II* (traduzione dal tedesco), parte I, Milano 1788, pp. 61-110, le istruzioni per i giudizi tirolesi nel periodo della Restaurazione, *Istruzione pei Giudij distrettuali sovrani e patrimoniali riguardo alla manipolazione politica di Cancelleria*, Innsbruck 16 novembre 1822, in *Raccolta delle leggi provinciali pel Tirolo e Vorarlberg per l'anno MDCCCXXII*, Innsbruck 1826 e l'istruzione per la manipolazione degli atti degli uffici camerali del Tirolo, *Bestimmungen über den Amts-Unterricht der Cameral-Bezirksverwaltungen in Bezug auf den inneren Dienst*, Innsbruck 1834, in ARCHIVIO STORICO DEL COMUNE DI TRENTO, Ordinamento austriaco, *esibiti del Magistrato politico economico*, ACT3.8-IV.9.1834.

³⁸ EURIGIO TONETTI, *Minima burocratica: l'organizzazione del lavoro negli uffici del governo austriaco nel Veneto*, Venezia 2000.

protocollo (*Einreichungsprotokoll*)³⁹. Una delle operazioni fondamentali riguardava la ripartizione dei fogli di referato ai relatori, secondo un sistema che implicava l'assegnazione di un numero ben distinto ad ogni referato, diverso da quello del protocollo generale. Si tratta del doppio numero, segnato a modo di frazione, che ritroviamo usualmente sia sugli atti che nelle apposite finche dei registri di protocollo. Conseguentemente anche gli esibiti stessi passavano all'ufficio competente a trattare l'affare⁴⁰.

Al termine della trattazione degli affari presso gli uffici competenti, gli esibiti passavano all'ufficio di spedizione (*Exspedite*), dove si perfezionavano tutte le operazioni formali che portavano alla stesura degli atti da inviare al destinatario. La fase finale di questa parte del tragitto si completava con l'apposizione della data di evasione sui registri di protocollo⁴¹. Da questo momento i fogli del registro di protocollo, intrattentuti dall'ufficio di spedizione, passavano alla registratura (*Registratur*), dove venivano avviate le operazioni di ordinamento (*Ordnung*), indicizzazione (*Indizierung*) e fascicolazione (*Faszikulierung*), in modo tale che gli atti stessi potessero a suo tempo essere opportunamente ritrovati⁴².

Presso l'ufficio di registratura avevano luogo le operazioni finali di trattamento della documentazione e dei suoi strumenti di corredo, la cui direzione spettava al registratore (*Registrator*). Ad esso spettava di esaminare gli atti e classificarli secondo le materie (*Materien*), dopodiché egli apponeva sugli atti quelle annotazioni ritenute opportune, ivi compresa la data di ricevimento degli atti⁴³. Ai registratori (*Registranten*) era affidato il compito di unire gli allegati ai singoli atti e alle minute, affinché gli stessi trovassero poi collocazione all'interno dei fascicoli (*Faszikeln*) in sequenza cronologica⁴⁴. Qui la norma si preoccupa di chiarire che la fascicolazione degli atti (*faszikulierung*) doveva avvenire secondo le materie, in modo tale che gli atti relativi ad un medesimo oggetto (*Gegenstand*) trovassero collocazione nel fascicolo in semplice sequenza cronologica (*nach chronologischer Reihe*) e senza ricevere alcuna nuova numerazione⁴⁵.

È chiaro, dunque, che il termine 'fascicolo' indica in questo caso l'involto degli atti relativo ad ogni singola materia, tantoché il legislatore si è preoccupato di segnalare l'opportunità di conferire ad ogni materia un pro-

³⁹ Vedi tavola 1

⁴⁰ AML, § 18 e § 19.

⁴¹ *Ibid.*, § 48.

⁴² *Ibid.*, § 56.

⁴³ *Ibid.*, § 58.

⁴⁴ *Ibid.*, § 60 e § 61.

⁴⁵ *Ibid.*, § 62

prio numero, da apporre sugli atti stessi, in modo che levandone qualcuno, lo si potesse riporre con facilità⁴⁶.

Sulla falsariga di queste istruzioni sono modellate, qualche anno più tardi, non dopo il 1786, anche quelle emanate per gli uffici capitaniai, direttamente subordinati al *Gubernium* di Innsbruck e operanti come autorità di raccordo con i sottostanti uffici giudiziari⁴⁷. L'ultima fase dell'iter burocratico-amministrativo presso la *Registratur* era diretta in questo caso dal segretario circolare, che aveva il compito di ordinare gli atti, collocarli in fascicoli secondo le materie e predisporre gli indici⁴⁸. I fascicoli dovevano essere formati secondo le materie e gli atti ad essi afferenti ordinati in sequenza cronologica⁴⁹. Davanti ad ogni fascicolo si sarebbe dovuto porre un foglio nel quale descrivere l'elenco degli atti contenuti e un apposito modulo prestampato allegato alle istruzioni doveva servire di aiuto all'addetto di registratura⁵⁰. Il modulo allegato, strutturato su quattro colonne, è particolarmente illuminante, perché descrive la composizione di un ipotetico *Faszikel 39*. Accanto al giorno della protocollazione, al numero di protocollo e all'oggetto, questo elenco prevedeva anche l'attribuzione di un numero sequenziale degli atti, che nel modulo è indicato sotto la rubrica «Zahl des Stückes in dem Faszikel»⁵¹. Questo numero non aveva alcun altro scopo che quello di determinare la quantità degli atti contenuti nel fascicolo, mentre la segnatura di collocazione era normalmente costituita dal numero di protocollo, come confermano anche le prescrizioni per la compilazione degli indici⁵². L'indice doveva essere compilato in volumi quinquennali⁵³, coerentemente con la prescrizione che voleva chiusi i fascicoli dopo cinque anni dalla loro apertura⁵⁴.

Non sempre però la terminologia è utilizzata appropriatamente, soprattutto nelle traduzioni dal tedesco delle prescrizioni per gli uffici. Significativo

⁴⁶ *Ibid.*, § 66 e § 67.

⁴⁷ AMK, Le istruzioni sono articolate in 5 sezioni, per un totale di 59 articoli. Nella prima sezione viene descritto il personale di cui deve essere dotato un ufficio circolare, nella seconda sono descritte le mansioni degli impiegati, nella terza il trattamento degli esibiti presso l'ufficio di protocollo, nella quarta la *distribuzione* degli affari e il loro disbrigo, nella quinta il trattamento degli esibiti presso l'ufficio di spedizione, nella sesta le operazioni di archiviazione presso l'ufficio di registratura. L'ideale organico del personale prevedeva l'assunzione di un *Kreishauptmann*, 3 *Kreiskommissarien*, 1 *Sekretäre*, 1 *Protokollist*, 1 *Registrant*, 2 *Kanzlisten*, *Praktikanten*, 3 *kreisbothen*, *Arzten*, *Chirurgus*, *Hebamme*.

⁴⁸ AMK, § 46: «Die Akten... hat der Kreissekretär... zu ordnen, zu faszikuliren, zu indizieren und in die Registratürsfächer einzulegen»

⁴⁹ *Ibid.* § 48.

⁵⁰ *Ibid.*, § 52, modulo allegato T.

⁵¹ *Ibidem*, § 52, modulo allegato T.

⁵² *Ibid.*, § 49, modulo allegato Q.

⁵³ AMK, § 49.

⁵⁴ *Ibid.*, § 53.

è il caso delle istruzioni per la manipolazione degli atti presso i tribunali e uffici giudiziari emanate nel 1785⁵⁵, pubblicate in versione italiana, dove le tipologie documentarie appaiono più complesse di quelle dei semplici carteggi e assumono necessariamente le forme di *dossier* o pratiche. La difficoltà di conferire alla pratica un termine preciso, ha finito talora per attribuire ad essa il termine 'fascicolo', ingenerando nel lettore delle istruzioni forti perplessità e dubbi di interpretazione. Nella sezione dedicata alla registratura, contenuta in queste istruzioni, viene stabilito che gli atti devono essere «custoditi in fascicoli separati in formato di foglio e i fascicoli stessi divisi in materie»⁵⁶. Qui il traduttore non riesce ad esprimere chiaramente il senso della disposizione, che intendeva semplicemente prescrivere una ordinata collocazione degli atti nel fascicolo relativo ad una materia specifica. Il passo seguente, conferma infatti che «ogni capo di ciascun fascicolo che verrà custodito dovrà marcarsi al di fuori col numero del fascicolo cui appartiene e col numero secondo il quale dovrà essere fascicolato»⁵⁷. L'ambiguità con cui il termine viene utilizzato appare sciolta nelle disposizioni di un ulteriore paragrafo della legge, dove la corrispondenza tra 'fascicolo' e 'materia' risulta esplicita: «qualora il fascicolo divenisse troppo voluminoso, dovrà dividersi in più parti, ritenendo però sempre lo stesso numero e marcandovi al di fuori qual sia il primo numero degli atti contenuti nel fascicolo»⁵⁸.

Maggiore attenzione sul piano terminologico si riscontra nelle versioni normative più tarde. Interessante è il caso delle istruzioni per gli uffici di cancelleria delle giurisdizioni austriache emessi nel 1822⁵⁹, pubblicati in doppia versione, tedesco e italiano. Qui lo sforzo di rendere con termini propri e ben distinti la 'pratica' e la 'materia' ha evitato di incappare in ambiguità lessicali di difficile interpretazione. In primo luogo la norma precisa che gli atti devono essere ben ripartiti per materie «senza però eccedere nel più o nel meno, giacché l'uno e l'altro di questi due *excessi* rende complicato e difficile il rintracciamento degli atti»⁶⁰ e a tale scopo fornisce in allegato un modello ideale delle materie da adottare. In secondo luogo la norma passa a descrivere la composizione della pratica, resa in tedesco con il termine *Aktenheft* e nella versione italiana con il termine 'quaderno'. Così «gli atti riferibili ad un oggetto (*Gegenstand*) si pongono assieme in un quaderno nelle suddivisioni, sotto una sola coperta. Nel quaderno gli atti stessi si dispongono in ordine crono-

⁵⁵ *Appendice al Codice ossia alla Collezione ...*, cit., n. XLIV.

⁵⁶ Articolo IX, *Della custodia degli atti ed in che consista realmente la Registratura*, § 100.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibid.*, § 102.

⁵⁹ *Istruzione pei Giudicj distrettuali ...*, cit.

⁶⁰ *Ibid.*, § 51.

logico»⁶¹. Formalmente il 'quaderno degli atti' corrispondeva dunque alla pratica conservata in una camicia, sulla quale, prosegue il testo, «si noterà brevemente la sezione cui appartiene l'oggetto (*Gegenstand*) che contiene ed i numeri di ciascun pezzo in esso riposto»⁶². In merito all'ordinamento delle pratiche la norma prevedeva che «i quaderni ripongonsi nel fascicolo della relazione in ordine cronologico, cominciando dal primo pezzo del quaderno ed i quaderni segnansi con numeri correnti secondo l'anzidetto ordine»⁶³. A questo criterio di organizzazione della documentazione, faceva riscontro anche un sistema preciso di identificazione della collocazione di ciascuna pratica all'interno delle materie, cosicché «ogni pezzo giunto alla registratura dee prima di tutto segnarsi visibilmente col millesimo p. e. 1822, indi col numero della sezione cui appartiene, non che con quello del quaderno in cui sarà riposto; questi ultimi due numeri sono i numeri della registratura»⁶⁴.

I primi decenni del XIX secolo segnano dunque un assestamento nella definizione dei processi di funzionamento delle cancellerie, leggibile anche nella produzione dei regolamenti per il trattamento degli affari. Soprattutto, sembra assestarsi il metodo di organizzazione della documentazione presso gli uffici di registratura, che ora trovano necessario adottare segnature precise per l'indicazione delle materie e delle pratiche, elementi che nella prassi si ritroveranno segnati sui registri di protocollo e sugli indici oltre che sulla documentazione stessa. Un esempio interessante, sempre limitato alla normativa, è offerto dalle istruzioni emanate nel 1834 per la regolamentazione degli uffici camerali⁶⁵. Anche in questo caso vengono ben distinte le segnature relative ai 'fascicoli' (materie), da quelle relative alle pratiche:

«per le materie, ad esempio Dogana, dogana-Contrabbando, Steore generali di consumo-contravvenzioni, Demanio e così via, si devono scegliere per più chiara e semplice distinzione le cifre romane I, II, III ecc. e con ciò indicare i fascicoli nei quali vengono conservati i pezzi degli affari trattati»⁶⁶.

Nel modo di costruzione della pratica, invece

«ogni atto deve essere munito, oltre alla cifra romana scelta per il fascicolo, anche con un numero da aggiungere con una cifra araba, la quale inizia con il numero 1 quando l'affare viene trattato per la prima volta. Tutti gli atti successivi che si riferiscono all'atto iniziale prendono il medesimo numero di registratura. Ogni nuovo af-

⁶¹ *Istruzione pei Giudij distrettuali ...*, cit., § 51.

⁶² *Ibidem*

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ *Ibidem*

⁶⁵ *Unterricht der Cameral-Bezirksverwaltungen ...*, cit.

⁶⁶ *Ibid.* § 24.

fare che compare nella stessa materia viene indicato con la cifra di registratura successiva»⁶⁷.

Questo breve *excursus* nella normativa austriaca relativa alle istruzioni di cancelleria prodotta nell'arco di cinquant'anni tra XVIII e XIX secolo delinea nelle sue fasi essenziali alcuni aspetti relativi alla tenuta degli atti negli uffici di registratura austriaci. Nel primo periodo verso i primi anni 80 del XVIII secolo, che corrisponde all'epoca delle prime stesure dei manuali per la gestione degli atti nelle cancellerie, le istruzioni sembrano ripetersi senza particolari mutazioni. Le ulteriori norme emanate nei primi anni della Restaurazione apportano invece mutamenti significativi sia delle disposizioni relative alla formazione delle pratiche, sia ai modi di organizzazione delle medesime all'interno delle materie. Si affinano soprattutto le prescrizioni relative all'attribuzione di segni convenzionali per indicare la collocazione degli atti e ciò costituisce senza dubbio il risultato di una prassi che nel frattempo aveva dato i propri risultati. Nell'ultima parte di questo contributo ho pertanto preso in esame alcuni casi meritevoli di attenzione, relativi all'area trentina e al periodo delle riforme amministrative fin qui considerate.

3. Dalla teoria alla prassi: l'organizzazione dei carteggi nelle cancellerie statali di area trentina tra XVIII e XIX secolo

Nel corso del XVIII secolo l'area trentina conservava pressoché inalterato l'assetto territoriale maturato nei secoli immediatamente precedenti. Gran parte del territorio era soggetto al Principato vescovile di Trento, così come questo si era costituito a partire dall'XI secolo e come si era andato assestando dopo le riorganizzazioni operate dal vescovo di Trento Bernardo Cles nei primi decenni del XVI secolo. Altre aree, che si erano andate diversamente formando già dagli ultimi anni del XIII secolo, erano direttamente soggette al conte del Tirolo e venivano globalmente definite "Welsche Confinen" (ai confini italiani, ovvero con la Repubblica di Venezia). Vi appartenevano le giurisdizioni di Lavis-Königsberg, di Mezzocorona, quelle di Castelfondo, Flavòn, Sporo e Belfort situate in Val di Non, quelle di Rovereto, Arco e Lodron a sud del Principato, quelle della Valsugana e di Primiero ad est. Nell'anno 1777 le giurisdizioni di Levico e Termeno passarono dal Principato di Trento al conte del Tirolo in cambio di quella di Castellalto in Valle di Fiemme. Questi territori, soggetti direttamente alla sovranità austriaca, nell'anno 1754 furono interessati da una profonda riforma amministrativa,

⁶⁷ *Ibidem*

che sottopose i giudizi sotto il diretto controllo di un capitano circolare. La città di Rovereto divenne sede di questo ufficio capitanale e il territorio ad essa sottoposto, come ben si comprende fortemente frammentato, assunse il nome di Circolo ai confini d'Italia. Con la riforma del 1784 le giurisdizioni di Mezzocorona, Lavis-Königsberg, Cembra e Grumes furono sottoposte all'ufficio capitanale di Venosta con sede in Bolzano, ma ritornarono sotto Rovereto con la riforma del 1788.

Questa diversa soggezione dei territori trentini ad autorità differenti assume un rilievo particolare ai fini del nostro argomento, allorché le giurisdizioni tirolesi nel corso della seconda metà del XVIII secolo furono interessate direttamente dalle riforme amministrative teresiane e giuseppine esposte in questo contributo. Gli uffici soggetti alle strutture amministrative appartenenti al Principato vescovile di Trento rimangono, invece, sostanzialmente estranei ai nuovi impulsi amministrativi provenienti dall'Austria, salvo, per alcuni aspetti, la cancelleria del Principe vescovo descritta in questo volume nel saggio di Katia Pizzini. Soltanto all'indomani della secolarizzazione del Principato di Trento, avvenuta nel dicembre del 1802, e al conseguente ingresso del suo territorio nei domini della monarchia austriaca anche questa fetta di territorio adeguerà le strutture amministrative a quelle austriache, attraverso l'istituzione anche a Trento di un Capitanato circolare, sovraordinato ad un numero considerevole di Giudizi. Le riforme saranno più annunciate che applicate, perché già nel 1806 il territorio trentino era passato sotto il controllo del regno di Baviera e dopo il 1810 annesso al Regno d'Italia. All'indomani del Congresso di Vienna, che sancì il ritorno del Trentino all'Austria, furono ripristinati sia i Capitanati circolari di Trento e di Rovereto, sia i Giudizi distrettuali, i quali ultimi entrarono in attività nel maggio del 1817.

Prenderò pertanto qui in esame alcuni aspetti relativi all'organizzazione delle cancellerie dei Capitanati circolari di Trento e Rovereto e dei due Giudizi delle medesime città, amministrati dai Magistrati politici ed economici dei rispettivi comuni, considerato che per Rovereto la tradizione cancelleresca austriaca affonda le radici nell'epoca delle riforme teresiane e giuseppine di cui ho qui esposto i tratti essenziali.

Facendo riferimento all'assetto statale austriaco nel Settecento il confronto documentario più interessante cade sull'archivio prodotto dal Capitanato circolare di Rovereto, prodotto nel corso della sua attività, nella prima fase dal 1754 al 1805, e dopo la pausa bavarese-italica dal 1814 al 1849. La documentazione ha tuttavia subito forti perdite e risulta mancante dei registri di protocollo e degli indici, sui quali sarebbe proficuo un controllo incrociato con i dati desunti dagli atti stessi. Anche l'odierna conservazione degli esibiti superstiti, frammentata in diversi istituti archivistici, rende chiara la difficoltà

di analisi verso questa documentazione. La parte più antica della serie degli esibiti, quella prodotta tra il 1754 e il 1786 e tra il 1790 e il 1792, è attualmente conservata presso l'archivio storico del Comune di Rovereto, nel 'fondo Moll' in sezioni diverse del fondo⁶⁸. Altre 8 buste di atti relativi al periodo 1786-1798 sono conservate presso l'Archivio di Stato di Trento.

La documentazione conservata presso l'Archivio storico del Comune di Rovereto presenta una casistica leggermente più varia di quella rilevata a Trento, allorché fa riferimento agli esibiti prodotti prima del 1780, quando le riforme gioseffine non avevano ancora prodotto effetti in queste zone. Gli atti appaiono pertanto organizzati in semplice sequenza cronologica, anche se uno studio più attento potrà mettere a fuoco ordinamenti originari ora alterati da interventi di riordinamento condotti negli anni '30 del secolo scorso. Più interessante risulta l'esame della documentazione prodotta dopo il 1784, che presenta affinità in entrambe le casistiche, sia per quella relativa alla documentazione conservata a Rovereto sia per quella conservata a Trento. Ogni atto presenta, sul retro in alto a sinistra, l'annotazione del numero di protocollo a modo di frazione, in modo tale che il numero soprastante corrisponde a quello generale di protocollazione, quello sottostante a quello di referato o di materia. Sugli atti sono riportate anche le materie secondo le quali gli atti sono classificati. Relativamente alle materie adottate risulta interessante un quadro di classificazione degli atti per materie rinvenuto in un fascicolo dell'anno 1783, relativo all'incarico conferito a tale Ravizzolla di eseguire la descrizione dell'archivio circolare e di predisporre gli indici relativi. Allegata alla lettera di incarico si trova una tabella nella quale sono riportate in ordine alfabetico 37 materie⁶⁹ il cui scopo sembra essere quello di fornire un quadro completo per la redazione degli indici. Accanto ad ogni singola voce sono infatti riportate, in modo alternato le prime cinque lettere dell'alfabeto, da A ad F, che rimandano con ogni probabilità ai volumi degli indici che il Ravizzolla avrebbe dovuto compilare. I volumi degli indici, ora mancanti, sembrano far riferimento a gruppi di materie raggruppati i fasci-

⁶⁸ Sul 'fondo Moll' si può consultare STEFANO PIFFER, *Archivio Moll: inventario*, Rovereto 2000 (dattiloscritto). Sigismondo Moll (1758-1826), dal quale deriva il nome del fondo, ricoprì diversi incarichi pubblici sia sotto l'amministrazione austriaca, sia durante il Regno d'Italia. Nel 1790 fu nominato Capitano del Circolo ai Confini d'Italia, carica che ricoprì fino al 1801. Il fondo conserva, dunque, oltre alla documentazione personale del Moll e a brevi spezzoni dell'archivio familiare, anche una considerevole parte della documentazione relativa agli uffici che egli presiedeva o di cui faceva parte.

⁶⁹ L'ordine delle materie è il seguente: *Archen Publicum, Archen Camerale, Buchhaltung Cassa, Causae Domini, Confins Sache, Comerciale, Contraband, Censur, Domain, Erbstener, Ex jesuiten, Fideicomiss, Forestale, Geistliche Sache, Gymnasiale, Iustitalia, Kanzley, Leben, Militare, Montanisticum, Munz, Pension, Politicum, Post, Publicum, Sanität, Salz Pecunial, Stempel, Steiren, Stipendien, Schulen Normal, Studien, Tax, Umgeld, Weeg und Strassenbau, Weltlich Milde Stiftung, Zoll*. Vedi tavola 2.

coli per quinquenni, così come prescritto dalle istruzioni per i capitanati circolari⁷⁰. Il lavoro sembra dunque includere un riordino postumo dell'archivio relativamente alla documentazione prodotta negli ultimi trenta anni, ovvero dal 1754 al 1783. Gran parte di queste materie coincidono anche con quelle utilizzate dalla *Registratur* dopo il 1784, come si riscontra dall'esame degli esibiti.

Allo stato attuale degli studi non è possibile aggiungere ulteriori informazioni di rilievo e risulta certamente più interessante guardare alla documentazione prodotta dopo il 1815, all'indomani della parentesi italiana, durante la quale gli uffici circolari austriaci furono soppressi. Presso l'Archivio di Stato di Trento sono ancora conservati 125 registri di protocollo (*Gestions Protocolle*), 35 registri degli indici e la serie degli esibiti raccolta in 444 buste.

I registri di protocollo sono organizzati per 'Referat', da intendersi, in questo caso, ogni ripartizione dell'ufficio capitaniale, e sulla coperta o sul dorso di ogni registro sono riportate le materie di competenza di ogni singolo 'Referat'. A titolo di esempio, uno dei volumi di protocollo dell'anno 1819 è ripartito in tre sezioni. Al Referat VII competono le seguenti materie: *Publicum, Leben, Pub-Confijn, Fiscale*; al Referat VIII: *Steuer, Commerz, Zoll, Weggeld, Contraband, Umgeld, Taback, Camerale, Gewerb, Militare, Domain*; al Referat IX: *Pension, Schul, Studien, Gymnasien, Geistlich, Stiftung*.

Il registro di protocollo presenta delle finche prestampate, aderenti a quelle delle istruzioni per i capitanati del 1786 e non molto dissimili da quelle previste nella circolare del 1784 e presenta il seguente modulo⁷¹:

Jahr		Von wem die Stücke eingelangt, und derer Gegenstand	Was über jeder Stück veranlasset worden	Monat	
Zahl der Stücke	Tag der Einlangung				

Nella prima finca è riportato il doppio numero di protocollo, a modo di frazione. La cifra superiore indica il numero di protocollo generale, quella inferiore il numero di protocollo del 'Referat' in ordine progressivo. Le restanti finche si riferiscono al giorno della protocollazione, al mittente e all'oggetto, alla decisione assunta, al giorno dell'evasione. L'ultima finca, quella relativa al fascicolo della registratura, riporta le materie di competenza di ogni singolo atto, riprese pedissequamente dalla lista già predisposta sulla

⁷⁰ AMK, § 49.

⁷¹ Vedi tavola 3.

coperta o sul dorso del registro (es. *Pension, Schul*). Secondo questa prassi il termine 'Faszikel' fa riferimento all'involto degli atti relativi ad una materia, attenendosi in questo modo alle prescrizioni delle istruzioni del 1784 e del 1786, che disponevano che la fascicolazione degli atti doveva eseguirsi per 'Materien'. Le indicazioni effettuate sul registro di protocollo trovano corrispondenza nell'organizzazione degli esibiti stessi, raggruppati per pratiche all'interno di ogni singola materia. In questo caso le materie venivano utilizzate come un moderno titolario, ovvero come un quadro di classificazione degli esibiti predisposto a priori nella fase di protocollo-registratura.

Rimanendo nella stessa area, un confronto interessante è costituito dall'analisi degli usi cancellereschi adottati da uno degli uffici subordinati a quello del Capitanato, ovvero a quello del Magistrato civico dell'i.r. città di Rovereto. L'archivio, il cui materiale è ancora in corso di riordino, è conservato presso l'Archivio storico del Comune di Rovereto.

La serie dei protocolli degli esibiti inizia dal 1784, accanto a questa sono conservate le buste degli esibiti e la serie degli indici dei protocolli, che tuttavia presenta alcune lacune. I protocolli variano nel corso degli anni i modelli di riferimento, ma alcuni elementi continuano ad essere presenti, anche se con denominazioni diverse.

Il registro dei protocollo del 1784 è organizzato per finche prestampate nel seguente modo⁷²:

Fascicolo			contenuto	pagina
Dat.	Present.	Rubrica della materia	mese di	eseguito sub dat.

La compilazione degli elementi contenuti in questo modello, ripreso integralmente da quello prescritto in una circolare governiale del 27 luglio 1784⁷³ relativa alla protocollazione delle ordinanze governiali, offre subito lo schema di organizzazione degli atti stessi. Infatti, a seguito del lemma "fascicolo" viene riportato il numero romano corrispondente al mese di protocollazione, che compare nell'apposita colonna centrale. Gli atti sono infatti organizzati in fascicoli mensili, cosicché in questo caso il termine 'fascicolo' sta semplicemente ad indicare l'involto degli atti riferiti ad un mese. Il numero di

⁷² Vedi tavola 4.

⁷³ Circolare del Governo di Innsbruck del 27 luglio 1784, recante istruzione per la compilazione del «*Registraturbuch des Gerichts N. N. über alle eingegangene Verordnungen und erstattete Berichte, Gutachten vom Jahre 1784*», in ARCHIVIO STORICO DEL COMUNE DI ROVERETO, Fondo Moll, Ufficio circolare ai Confini d'Italia, b.248.

protocollo è indicato nella finca centrale 'contenuto', seguito da un breve riassunto dell'atto, cosicché le registrazioni seguono sequenzialmente in questo ordine. Le prime due finche riportano le annotazioni della data dell'atto e di quella del giorno di presentazione, mentre la finca relativa alla 'rubrica della materia' riporta le materie secondo le quali sono classificati i singoli atti. Le materie censite corrispondono in gran parte a quelle riportate nel quadro del 1783 per il Capitanato circolare di Rovereto e la loro annotazione sul registro non ha alcuna implicazione con l'ordine degli atti, che, come accennato, segue quello della fascicolazione mensile. Il suo scopo sembra essere limitato alla pronta indicazione della materia sugli esibiti in partenza, funzionale soprattutto agli uffici statali gerarchicamente superiori, Capitanato del Circolo in primo luogo e Governo di Innsbruck in secondo. Sugli atti, nella parte retrostante in alto a destra, sono riportati quasi sempre gli stessi elementi delle finche: fascicolo, indicazione della materia, numero di protocollo, breve indicazione del contenuto. Nei fascicoli mensili gli atti sono disposti in semplice sequenza cronologica.

Nel 1786 i registri di protocollo cambiano modello, adottandone uno più semplice, limitato all'annotazione degli elementi principali, dai quali rimane esclusa l'annotazione della registrazione e quindi l'indicazione della posizione degli atti.

L'organizzazione della cancelleria del Magistrato civico della città di Rovereto sembra dunque aver recepito taluni usi d'ufficio propriamente asburgici, ma l'adozione di modelli di organizzazione degli atti per materie sembra ad essa totalmente estranea. Il sistema di ordinamento degli esibiti muterà soltanto in epoca italiana e l'adozione del quadro classificatorio per materie, affine ai modelli tedeschi, interesserà l'ufficio di registrazione solo con il ritorno dell'amministrazione austriaca nel 1814. Come accennato, l'archivio è ancora in corso di riordino e pertanto l'esame della documentazione risulta molto parziale. Dall'incrocio dei dati desunti dai registri di protocollo, da quelli degli indici e dagli esibiti stessi si può osservare che l'organizzazione degli esibiti è ora per materia, secondo un quadro classificatorio simile a quelli esaminati⁷⁴ e comunque in sintonia con le attribuzioni dell'ente. Una particolarità, che sembra derivare dagli schemi organizzativi della documentazione durante la fase italiana, è rappresentata dall'adozione di una ulteriore ripartizione delle materie secondo una scansione fissa, simile a quella delle classi degli odierni titolari. Le annotazioni classiche di registrazione, anno, ma-

⁷⁴ Per l'anno 1824 le materie censite, secondo l'ordine del numero di fascicolo, sono le seguenti: Tasse, Cassa, Bollo, Poste, Lotto, Arginzioni, Fabbriche, Strade, Ecclesiastico, Forestale, Coltura, Ginnasi, Scuole, Finanza e camerale, Demanio, pensioni e provisioni, Arti e mestieri, Cancelleria, Commercio, Sanità, Steore, Militare, Provinciale, Polizia, Pubblico.

teria, numero romano relativo al fascicolo, in questo caso secondo la prassi tedesca, sono presenti nelle apposite finche dei registri di protocollo, degli indici e sulle camicie in cui sono conservati gli atti.

Relativamente alla documentazione prodotta dal magistrato civico della città di Rovereto, accanto all'impianto tipico ereditato dai modelli di funzionamento della cancelleria austriaca, sembrano accostarsi alcune influenze ereditate dalle prassi in uso durante il Regno d'Italia, soprattutto in merito alla gestione del quadro classificatorio per materie. In qualsiasi caso rimane immutato l'uso del termine 'fascicolo', ancora utilizzato per l'indicazione dell'involto degli atti o della materia stessa.

Nell'area amministrata dal Principato di Trento questi usi cancellereschi sono nettamente più tardivi, e sono da rimandare all'epoca posteriore alla secolarizzazione del Principato vescovile, entrata in vigore nel 1803⁷⁵. L'ufficio del Capitanato circolare di Trento fu istituito per la prima volta in seguito all'annessione del Trentino all'Austria nel marzo 1804 e rimase in attività per breve tempo, perché già nel febbraio del 1806 gli subentrava il bavaro Capitanato del circolo ai confini d'Italia in Trento. Successivamente anche questo ufficio venne soppresso quando nel 1810 entrarono in attività le strutture amministrative del Regno d'Italia. Fu nuovamente istituito nel 1814 con l'annessione del Trentino all'Austria. La documentazione prodotta durante il primo periodo è andata completamente persa, mentre è ancora conservata presso l'Archivio di Stato di Trento la documentazione prodotta dopo il 1814. Per il periodo 1814 - 1849, epoca di attività dell'ufficio, sono conservati 318 registri dei protocolli degli esibiti (*Gestionsprotokolle*), 76 repertori e 580 buste degli atti.

I registri del protocollo degli esibiti sono strutturati secondo lo stesso modello adottato presso l'Ufficio capitaniale di Rovereto⁷⁶. La loro organizzazione presenta qualche leggera differenza rispetto a quelli di Rovereto, essendo gli stessi organizzati direttamente per materia, anche se raggruppati per referato. Infatti, nella finca riservata all'annotazione del numero dell'atto, è riportato il consueto numero a modo di frazione, dove la cifra superiore indica il numero di protocollo generale, quella inferiore il numero della materia e non quella del referato come a Rovereto. Coerentemente a questa impostazione, la finca riservata all'annotazione del fascicolo di registratura non è mai

⁷⁵ Sugli aspetti relativi alle cancellerie statuali austriache, bavaresi ed italiane relative al periodo 1803-1813 rimando a BRUNELLA BRUNELLI, *La gestione dei carteggi nell'attività di Gaspare Crivelli: protocolli e titolari (1800-1850)*, «Studi Trentini di Scienze Storiche», a. LXXX (2001) supplemento, pp. 109-141, in particolare le pp. 127-135 e al suo saggio contenuto in questo volume.

⁷⁶ Vedi tavola 5.

compilata, perché i registri sono già organizzati per materia. Le materie non hanno un proprio numero e questo trova corrispondenza nei registri degli indici, dove la finca riservata all'annotazione del numero del fascicolo non è compilata. Gli atti sono conservati in buste secondo l'ordine delle materie e all'interno di queste sono organizzati in pratiche, dove il primo numero di protocollo è quello che conferisce la posizione. L'organizzazione degli atti per materia sembra affine a quella dei moderni titolari, anche se il loro numero varia di anno in anno. Nel 1818, anno nel quale il numero è maggiore di altri, sono riportate le seguenti materie: *Stiftungen, Pension, Ebesachen, Domain Sache, Commerz, Zollsachen, Forstsachen, Post, Umgeld, Montanisticum, Gewerb, Bau-sachen, Strassen, Lotto, Kontriband, Salz*.

Anche per il Capitanato circolare di Trento l'impostazione cancelleresca è modellata sugli usi di quella austriaca e, nel mostrare affinità con quella adottata dalla cancelleria di capitanato roveretana, evidenzia aspetti organizzativi nella distribuzione degli affari di notevole interesse, tali da meritare studi più approfonditi.

Parallelamente a quanto ho evidenziato per la città di Rovereto, a seguito delle riforme volute dal piano di Restaurazione anche il Comune di Trento ottiene, a partire dal maggio del 1817, competenze in materia politica ed economica assolute dal suo organo principale, nominato inizialmente Magistrato civico e dopo il 1826 Magistrato politico economico. Rispetto all'attività esercitata da questo organo quella del Comune passa certamente in secondo piano, tanto che il Magistrato viene dotato di un proprio ufficio con dipendenti salariati dallo Stato. Il Magistrato politico economico doveva essere composto da un Podestà e 8 consiglieri, dei quali i primi due erano nominati dal Governo e duravano a vita mentre gli altri 6 consiglieri, che duravano in carica 4 anni, dovevano essere eletti dai concittadini capi di famiglia per mezzo di 24 elettori nominati dai medesimi, ed essere confermati dal governo. Nel 1826, all'atto della definitiva sistemazione del Magistrato, il podestà emanava un bando di concorso per l'assunzione negli uffici degli impiegati, tra i quali compaiono un segretario al quale competeva la tenuta del protocollo di consiglio del Magistrato e la spedizione, un attuario con incombenze nei processi per gravi trasgressioni politiche, un ragioniere, un registratore e protocollista, un cancellista con conoscenza delle lingue italiana e tedesca, altri due cancellisti e due servi d'ufficio.

Questo riassetto politico ed amministrativo ha avuto anche ripercussioni sul trattamento degli atti, riconducendo l'attività di cancelleria agli usi tipici di quelle statuali austriache. Un primo taglio netto con gli schemi di lavoro si ebbe già nel 1822, in coincidenza con l'applicazione delle prescrizioni d'ufficio stabilite per i giudizi e per i magistrati. A partire da questa data vengono infatti abbandonati i modelli italici in uso per i registri di protocollo

che, elaborati sulla falsariga di quello prescritto dalla circolare governiale del 1822, presentano ora il seguente formulario⁷⁷:

<i>anno</i>		<i>nome e cognome della parte esibente e oggetto dell'esibito</i>	<i>Risoluzione</i>	<i>Mese</i>	
<i>n. corrente dell'esibito</i>	<i>Giorno in cui fu presentato</i>			<i>giorno dell'evasione</i>	<i>fascicolo della registratura</i>

Ai fini dell'organizzazione della documentazione si può osservare che la finca riservata al 'fascicolo della registratura' viene completata con l'annotazione del numero romano relativo ad ogni materia alla quale il documento è attribuito. Per conoscere a quale materia corrisponde ogni numero romano è necessario il confronto con i registri degli indici, dove, nella finca riservata al 'fascicolo', è indicato il titolo della materia⁷⁸. Il quadro delle materie corrisponde a quello adottato in età italica, con integrazioni e modifiche apportate dopo il 1817⁷⁹.

All'interno della materia gli atti sono ordinati per pratiche, così come prescritto dalla circolare del 1822, secondo l'ultimo numero di protocollo. Talvolta, per le pratiche più corpose, gli atti sono conservati in camiciole con titolo proprio, altre volte i titoli delle pratiche sono annotati sull'ultima carta.

Nel 1827, dopo la riorganizzazione del Magistrato, cambia la procedura di trattamento degli atti come appare dalle annotazioni apposte sul registro di protocollo, che pure conserva il modello esistente. Nella finca riservata al 'numero corrente dell'esibito', il numero di protocollo è ora annotato a modo di frazione, dove la cifra superiore indica il numero di protocollo generale, quella inferiore il numero della materia, la quale appare pure annotata sotto il numero. Nella finca riservata al 'fascicolo della registratura' è invece annotato il numero romano riferito alla materia e il numero della pratica, così come prescritto dalla circolare del 1822⁸⁰. L'operazione di numerazione delle pratiche era assolta dagli addetti all'ufficio di registratura, che oltre ad annotare il numero della pratica sul registro di protocollo lo annotavano anche sul registro degli indici nella finca riservata al 'fascicolo e numero della registratura'.

⁷⁷ Vedi tavola 6.

⁷⁸ A partire dal 1826 sul registro di protocollo vengono annotati sia la materia che il numero romano.

⁷⁹ Per il quadro completo si veda il saggio di B. BRUNELLI in questo volume.

⁸⁰ Ad esempio, per gli atti relativi alla pratica istituita nell'anno 1827 per i contratti del ricevitore comunale, nella finca riservata all'annotazione del 'fascicolo della registratura' troviamo segnate le cifre VI/36, dove il numero romano indica la materia 'Comunale' e il numero arabo 36 la posizione della pratica all'interno della materia.

L'indice contiene inoltre un prospetto delle materie (fascicoli) della registratura⁸¹, che sostituisce quello adottato negli anni precedenti, anche se la quantità delle materie rimane invariata. Questa sorta di titolario, rimasto in uso fino al 1850, presenta una sola leggera modifica nell'anno 1828, per l'inclusione del fascicolo 'Gravi trasgressioni di polizia', materia che fino a quel momento aveva un proprio protocollo riservato. Naturalmente, negli anni seguenti la registratura apportò qualche lieve modifica alla trattazione degli affari, che però non ha intaccato minimamente lo schema operativo qui descritto.

Sul piano terminologico si conferma, dunque, anche in questo caso la piena aderenza del termine 'fascicolo' alla materia, mentre non sembra esistere un lemma specifico per indicare le singole pratiche, se non le locuzioni 'numero del fascicolo' o 'posizione numero'. Il sistema cancelleresco adottato è quello tipico della tradizione austriaca e conserverà il suo impianto solido fino agli inizi del XX secolo per poi mutare dopo il 1919 con l'annessione del Trentino al Regno d'Italia.

Conclusioni

La rapida incursione in alcuni degli archivi trentini interessati dalle riforme cancelleresche di fine Settecento e dell'epoca della Restaurazione – invero ben più ampio sarebbe il ventaglio della casistica a disposizione – consente di ottenere un quadro meno approssimativo di quello fino ad ora noto. Alla totale carenza di studi sul funzionamento delle cancellerie asburgiche in area trentina e sugli archivi da esse prodotti, fa riscontro una produzione documentaria veramente notevole dalla quale emergono istruzioni, circolari, dispositivi di legge, regolamenti interni, il cui studio, che in futuro ci auguriamo possa divenire leggermente più intenso, potrà svelare aspetti tuttora sconosciuti in merito alle tecniche di produzione, manipolazione e conservazione della documentazione. È pur vero che l'archivio più interessante, quello del Capitanato circolare ai confini d'Italia in Rovereto ha subito forti perdite, tali da non precluderne comunque una attenta lettura, ma archivi di altre istituzioni e soggetti sono ancora a disposizione per chi abbia l'interesse a volerne ricercare modelli di organizzazione e meccanismi di gestione della documen-

⁸¹ In questo caso per le materie è anche indicato il numero romano corrispondente: I Annona, II Arti e mestieri, III Boschi, IV Cancelleria, V Coltura, VI Comunale, VII Commercio, VIII Dazi, IX Demanio, X Ecclesiastico, XI Fabbriche, acque e strade, XII Feudi, XIII Finanze, Tasse e bollo, XIV Fondazioni, XV Incassi ed assegni, XVI Militare, XVII Pensioni, XVIII Polizia, XIX Poste, XX Poveri, XXI Pubblico, XXII Sanità, XXIII Scuole, XXIV Steore. Vedi tavola 7.

tazione. Registri di protocollo, indici, involti, buste, camiciole, gli atti stessi, non appaiono come muti supporti relegati all'età della loro applicazione ed uso, ma svelano nelle plurime annotazioni, nei modelli di riferimento, nelle rubriche, nelle segnature archivistiche ed in altri elementi la ricchezza di informazioni sulle diverse modalità di funzionamento delle cancellerie.

Mi sembra che il quadro che emerge dalla presente ricerca consenta di leggere, seppur in modo ancora parziale, l'introduzione e lo sviluppo in area trentina di modelli di funzionamento delle cancellerie asburgiche posti in atto durante l'epoca delle riforme teresiane e giuseppine. Ciò avviene con puntualità nelle aree soggette direttamente all'amministrazione austriaca, ovvero nell'ambito delle giurisdizioni tirolesi che interessavano l'area trentina in modo frammentario. Dopo la secolarizzazione del Principato vescovile, ma con continuità maggiore dopo il 1814, gli stessi influssi interessarono quest'area in relazione alle strutture statuali di nuova istituzione. Da quel momento, così come era accaduto precedentemente per le giurisdizioni tirolesi, registri di protocollo, indici, quadri di classificazione e altri strumenti di cancelleria diverranno usuali nel quotidiano operare degli impieghi pubblici. È vero che nel frattempo altre innovazioni apportate dalle amministrazioni bavaresi ed italice, di cui non ho trattato in questo contributo, avevano introdotto altri modelli e meccanismi di funzionamento. Per quanto breve, nemmeno 8 anni di permanenza nei territori dell'odierno Trentino Alto Adige, le amministrazioni bavaresi ed italice hanno dovuto fare i conti dapprima con i sistemi cancellereschi vigenti, subendone inevitabili contaminazioni, ma poi contaminando a loro volta gli usi d'ufficio al ritorno delle amministrazioni austriache durante la Restaurazione. Saranno necessari alcuni anni di assestamento, caratterizzati dalla pubblicazione di norme specifiche, spesso riprese da quelle settecentesche, circolari, ispezioni, istruzioni d'ufficio, perché i modelli tipici dell'area tedesca trovino un loro assestamento definitivo.

A questo punto sorge spontaneo chiedersi se tali riforme abbiano toccato gli uffici comunali e nel caso in quale misura. Su questi aspetti il campo d'indagine rimane ovviamente aperto, ma una rapida scorsa agli inventari fino ad ora editi degli archivi comunali trentini permette di dire che soltanto le amministrazioni bavaresi ed italice riuscirono ad affermare nuovi sistemi cancellereschi, ma anche amministrativi, e che tali modelli rimasero in vigore per alcuni anni anche dopo il ritorno delle amministrazioni bavaresi. Con l'assegnazione del Trentino alla monarchia asburgica all'indomani del Congresso di Vienna i comuni furono ripristinati, anche nel numero, secondo i modelli vigenti in antico regime. Ritornarono in auge sistemi amministrativi arcaici che soltanto la pressante macchina amministrativa austriaca, tramite l'emanazione di leggi e circolari, riusciva a tenere sotto discreto controllo. L'attività gestionale degli uffici e soprattutto la capacità di conservare adegua-

tamente la documentazione prodotta subirono una notevole flessione e ancora nel 1828 il Capitanato circolare lamentava con i Giudizi

«... che in molti comuni del Circolo gli archivi ovvero le registature degli atti comunali si trovano generalmente in grande disordine. Avviene presso qualche Comune benanche che all'atto dell'istallazione di un nuovo Capo comune o Rappresentanza comunale l'antecedente amministrazione comunale non consegna regolarmente i suoi atti all'amministrazione subentrante e questi atti restano così dispersi in mani private e riescono ben spesso in gran parte col perdersi intieramente con seguito e disdoro comunale»⁸².

Nella sconsolata rassegnazione ad una situazione al limite della decenza, il capitano circolare si limitava a prescrivere che «nelle cancellerie dovranno le autorità locali far introdurre almeno un protocollo di gestione, cioè un registro ove si notino cronologicamente tutti gli atti che pervengono al comune»⁸³.

La situazione continuava a rimanere tale anche dopo l'emanazione della legge comunale del 1862 e di quella ancor più recente del 1866, se il segretario provinciale Francesco Saverio Eccheli in un suo sfogo dato alle stampe, dal titolo assai significativo⁸⁴, lamentava tra le altre cose il pessimo stato delle cancellerie comunali.

«In un Comune, ove venni inviato quale commissario, mi toccò d'entrare in cancelleria e di non trovarvi nemmeno un atto. Chiesto al Segretario come ciò avvenisse, ebbi in risposta che era invalso già da anni il costume di lacerare od asportare gli atti, cosicché poteva fungere il mio ufficio solo in base ad informazioni vocali»⁸⁵.

Letteralmente disarmato per il «totale disordine nella registratura, una crassa trascuranza nella tenuta del protocollo, mancanza dei necessari regi-

⁸² ARCHIVIO STORICO DEL COMUNE DI TRENTO, ORDINAMENTO AUSTRIACO, *Esibiti*, ACT3.8-I.113.1828.

⁸³ *Ibidem*, Il Capitano suggeriva di rubricare il protocollo con le seguenti voci: numero progressivo, data della presentazione, provenienza e contenuto, data dell'evasione, contenuto dell'evasione, titolo della registratura. Analogamente consigliava di dividere gli atti in fascicoli con le seguenti titolature e divisioni: a) leggi ovvero normali di ogni genere, b) contabilità ed amministrazione, c) oggetti diversi. La precarietà nella tenuta degli atti traspare con chiarezza dalle prescrizioni del Capitano: «all'atto che un nuovo Capo comune entrerà in funzione il predecessore farà regolare sua consegna del citato registro coi suoi atti nell'ordine come sopra, assieme ad ogni altro oggetto comunale e questi atti e registro saranno conservati nel locale apposito ove soglionsi tenere gli atti comunali. Se qualche comune non fosse fornito di un locale, armadio o cassa per riporli, dovrà impetrare la superiore approvazione per incontrare la spesa di un armadio, cancello od altrocché per servire all'uopo».

⁸⁴ FRANCESCO S. ECHELII, *Le piaghe del comune autonomo ed il modo di sanarle*, Trento 1877.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 69.

stri»⁸⁶ al povero Eccheli non rimaneva altro che prescrivere alcuni suggerimenti per una sufficiente tenuta del protocollo e della registratura, ben lontani da quelle articolate e complesse istruzioni che ben cento anni prima avevano profondamente mutato i funzionamenti delle cancellerie statuali asburgiche.

⁸⁶ *Ibidem.*

Tavola 1. Modello del registro di protocollo, allegato all'Amtsunterricht del 1784.

Zu S. 7.

Einreichungsprotokoll der Landesstelle.

Jahr 1778.			Von wem die Stücke eingelangen? und deren Gegenstand.	Monat Jänner.		
Zahl der Stücke.	Tag der Einlan- gung.	Defe- rent.		Tag der Ent- schei- dung.	Tag der Kun- stbe- gung.	Regi- strations- jahrlich, in wel- chem das Stück zu fin- den.
1.	2. Jänn.	Col.	Dochter Kresam. übersendet 3 Stück Originalstiftungsobligatio- nen des aufgehobenen Klosters zu Wölkze.			
Diese 3 sind den richtig den. Folger.	2. Jänn. abgege- ben wor- den. Taxator	tionen 1784. ben wor-				

3

Ein.

Tavola 2. Prospetto delle materie utilizzato per la redazione degli indici degli esibiti dal Capitanato circolare ai Confini d'Italia in Rovereto, anno 1783.

A	E	O	T
Archieu Publicum no. Circulare	A. E. A. B.	Salomonso Zerstale G.	C. D. A. B. C.
B. Buchhaltung-Gebrauch	E. E. F.	Politicum P.	U. Ungeld
C. Zivile Criminal Militaire	A. B. A. E. F. A. B. C. D.	Justitische H. Qualitativa K. Kanzler L. Lehen	W. Weg und Thiergüter Maffschick Stiftung
D. Comaria	A. E. F.	M. Militaire Mondantien Mony	Z. Zoll
E. Schreyer Exposition	A. E. F. A. E.		

Tavola 3. Protocollo degli esibiti del Capitanato circolare di Rovereto, anno 1819.

Options-Protokoll des k. k. Kreisamts in Rovereto.

Jahr 1819		Wen hier die Sache eingelangt, und deren Gegenstand	Was über jeder Stück veranlasst worden	Monat, Termin	
Tag der Einkunft	Tag der Einkunft			Tag der Einkunft	Ort des Besitzes
1819	17
1819	17	Schul.

Tavola 7. Prospetto delle materie utilizzato dall'ufficio di registrazione del Magistrato politico economico di Trento, anno 1827.

The image shows a historical document, likely a ledger or register, with multiple columns and rows of handwritten text. The text is dense and difficult to read due to the image quality. The document is framed by a thick black border. The text is written in Italian and appears to be a list or table of contents for a register. The document is titled 'Tavola 7. Prospetto delle materie utilizzato dall'ufficio di registrazione del Magistrato politico economico di Trento, anno 1827.' The document is a ledger with multiple columns and rows, containing handwritten entries in Italian. The text is dense and difficult to read due to the image quality. The document is framed by a thick black border.

Gli usi d'ufficio bavaresi e italici in area trentina (1806-1813)

di Brunella Brunelli

1. Il territorio trentino tra Austria, Baviera e Italia

La storia del territorio e delle istituzioni trentine vede negli anni a cavallo tra la fine del XVIII secolo e il primo decennio del secolo successivo uno dei suoi momenti di maggiore instabilità, segnata com'è da un continuo mutamento nelle sue forme di governo.¹ L'alternarsi di invasioni francesi e di fasi di amministrazione austriache trova una parziale conclusione nel processo di secolarizzazione del principato che porta, nel 1803, all'unione dei suoi territori con quelli delle giurisdizioni tirolesi e alla loro integrazione nei possedimenti di casa d'Austria. Il territorio trentino venne in quella circostanza sottoposto al *Gubernium* di Innsbruck e diviso in due circoli, i cui Capitani avevano sede a Trento e Rovereto.

Il successivo passaggio del Tirolo al Regno di Baviera, avvenuto a seguito della pace di Presburgo del dicembre del 1805, non modificava inizialmente in modo sostanziale la struttura organizzativa del sistema amministrativo della regione e il territorio trentino, in particolare, conservava in questa circostanza la suddivisione nei due Circoli di Trento e di Rovereto². È soltanto nel 1808 che, a seguito della promulgazione di una nuova costituzione³ che modificava l'intera organizzazione del Regno di Baviera, il territorio della soppressa Provincia del Tirolo veniva riorganizzato e suddiviso nei tre circoli dell'Inn, dell'Isarco e dell'Adige.⁴ Quest'ultimo ufficio circolare, con sede in

¹ Risulta impossibile, in questa sede, analizzare in modo dettagliato le complesse vicende di quegli anni, così come altrettanto impossibile è fornire una adeguata bibliografia. Queste brevi annotazioni hanno evidentemente il solo scopo di tratteggiare per sommi capi il quadro in cui si inseriscono enti ed uffici dei quali ci si propone di studiare le procedure di produzione e gestione della documentazione.

² Si vedano le disposizioni previste dalla legge del 21 novembre 1806, *Ordine concernente l'organizzazione dei Giudizi distrettuali e delle Amministrazioni camerali*, pubblicata in *Foglio d'avvisi per il Tirolo meridionale*, N° I, 3-13.

³ Legge 1808 maggio 1, *Costituzione per il Regno di Baviera*, in *Foglio d'avvisi per il Tirolo meridionale*, N° XXII, pp. 433-444.

⁴ La legge 21 giugno 1808, *Ordine sovrano concernente la nuova divisione territoriale del Regno di Baviera* (in *Foglio d'avvisi per il Tirolo meridionale*, N° XXXIII, pp. 561-568), definiva la nuova suddivisione in circoli e la distrettuazione in giudizi. Il Circolo dell'Adige, con capitale in Tren-

Trento estendeva la propria competenza sui giudizi precedentemente compresi nei circoli di Trento e di Rovereto.

In seguito alla rivolta hoferiana ed alla temporanea occupazione austriaca del 1809, cessò di fatto il governo bavaro e il 20 dicembre 1809 fu istituita dalle truppe franco-italiane un'amministrazione provvisoria, benché la pace di Schönbrunn del 14 ottobre avesse formalmente restituito il Tirolo alla Baviera.

Il trattato di Parigi del 28 febbraio 1810, stipulato tra Francia e Baviera modificava nuovamente l'assetto territoriale del Tirolo, restituendone la parte settentrionale al Regno di Baviera e stabilendo invece che la sua parte meridionale, costituita dal Circolo all'Adige e dal distretto di Bolzano, fosse annessa al Regno d'Italia.

L'organizzazione amministrativa italiana vide l'istituzione del Dipartimento dell'Alto Adige, retto da un prefetto che entrò ufficialmente in attività nel settembre del 1810⁵, dopo una breve fase di amministrazione provvisoria. Il Dipartimento, diviso nei cinque distretti di Trento, Bolzano, Cles, Riva e Rovereto, a loro volta articolati in venti cantoni, rimase in attività fino alla dissoluzione dell'impero napoleonico.

Con la Restaurazione, infine, il Trentino venne definitivamente assegnato all'Austria e sottoposto al Governo provinciale di Innsbruck, da cui rimase dipendente per oltre un secolo.

1.1. L'epoca bavarese e l'evoluzione dei sistemi di gestione della documentazione

La creazione nel territorio trentino di uffici periferici di stato, con la loro organizzazione costruita a immagine di uffici analoghi, già da tempo attivi in altre regioni, aveva portato con sé, già a partire dal 1803, insieme a nuovi sistemi politici e giuridici, anche nuove procedure amministrative. Con l'integrazione definitiva, dopo una breve fase di transizione, del territorio trentino nella sua totalità nella provincia del Tirolo e la costituzione, nel 1804, dei due Uffici circolari di Trento e di Rovereto, si genera un nuovo sistema di enti, uffici ed organi con poteri e competenze diversi e, con essi, un sistema di relazioni articolato e complesso che si riflette in un proporzionale aumento della produzione documentaria.

L'entrata a pieno titolo del Trentino nell'area tirolese comporta pertanto anche l'avviarsi di un processo di adeguamento dei modi di organizzazione

to, comprendeva i quattordici giudizi distrettuali di Cles, Malè, Mezzolombardo, Vezzano, Trento, Civezzano, Pergine, Levico, Cavalese, Rovereto, Riva, Stenico, Tione e Condino.

⁵ Decreto del 28 maggio 1810, *Decreto di riunione del Tirolo meridionale al Regno d'Italia*, pubblicato in *Foglio d'avvisi per il Dipartimento dell'Alto Adige*, N° 1, pp. 3-4.

dell'attività amministrativa dei nuovi uffici periferici agli usi in essa ormai consolidati.⁶

1.2. *Le istruzioni per le cancellerie e la tenuta del protocollo*

Per quanto riguarda l'organizzazione degli uffici di cancelleria e registrazione degli organismi centrali dell'amministrazione statale, il governo bavaro prevede specifiche e precise disposizioni.⁷

Un esempio è costituito dall'«Ordine generale» emanato dal re di Baviera Massimiliano Giuseppe, dato in Milano il 30 dicembre 1807, concernente "l'amministrazione generale della Facoltà delle fondazioni, e Comunale nel Regno di Baviera", che definisce le modalità con cui il Ministero dell'interno doveva esercitare la competenza di organizzazione e controllo della gestione finanziaria dei beni comunali e di quelli delle fondazioni operanti nei settori del culto, dell'istruzione e della beneficenza.

Una prima indicazione relativa alle modalità di gestione della documentazione si ritrova nel primo allegato, riportante l'«Editto organico relativo all'amministrazione generale delle Facoltà delle Fondazioni e Comunale nel Regno di Baviera»⁸, dove si può leggere la composizione della pianta organica del Commissariato intimo centrale di contabilità dell'interno, dicastero per mezzo del quale il Ministero dell'interno esercitava in concreto la propria competenza di supremo controllo dell'amministrazione delle finanze delle fondazioni e dei comuni, nonché la definizione delle diverse mansioni degli impiegati. In tale ufficio si prevedono, oltre ad un capo e a due commissari superiori di contabilità, accompagnati da un adeguato numero di contabili, anche un segretario e un organico di cancelleria costituito da registratori, tabellisti, cancellisti, servi e cursori. Del segretario, in particolare, si dice che "nel tempo stesso aveva cura della protocollazione e spedizione degli esibiti, e quindi tiene il protocollo degli esibiti e di spedizione".⁹

Una indicazione più precisa dei compiti spettanti alla figura professionale del segretario si trova nell'«Istruzione per il servizio del Commissariato

⁶ Per una descrizione del processo di creazione e di diffusione di tali usi d'ufficio, si veda il contributo di FRANCO CAGOL, in questo volume.

⁷ Legge 1 ottobre 1807, pubblicata in *Foglio d'avvisi per il Tirolo meridionale*, V (1808), pp. 129-147 e supplementi; Legge 17 luglio 1808, pubblicata in *Foglio d'avvisi per il Tirolo meridionale*, XXXVIII e XXXIX (1808), pp. 625-656.

⁸ "Allegato I. Editto organico relativo all'amministrazione generale delle Facoltà delle Fondazioni e Comunale nel Regno di Baviera", dato in Monaco il primo ottobre 1807, pubblicato in *Foglio d'avvisi per il Tirolo meridionale*, V (1808), pp. 135-147.

⁹ *Ibid.*, p. 144.

intimo centrale di Contabilità dell'Interno»¹⁰, dedicata alla esposizione dettagliata delle competenze specifiche e delle norme che regolano il funzionamento del citato dicastero.

Ecco come vengono descritti i compiti del segretario:

“Il Segretario è incaricato della direzione del servizio corrente della cancelleria in tutto il suo dettaglio; egli stesso tiene il protocollo degli affari diviso in tanti quaderni mensuali, e ripartito in due divisioni, l'una delle quali è destinata per gli affari di Fondazione, e l'altra per gli affari Comunali; registra sul momento ciascun esibito nella rispettiva divisione del protocollo degli affari, ed in seguito lo porta alla ripartizione che fassi dal capo del Dipartimento; di poi trasmette l'esibito, a seconda della seguita ripartizione, a quell'individuo cui spetta, o sul momento, se per l'elaborazione non sono necessari altri antecedenti atti, ovvero, nel caso che questi facessero di bisogno, dopo averli previamente prelevati dalla registratura; assiste alle sessioni del Dipartimento, e registra i risultati delle medesime nelle rispettive divisioni del protocollo degli affari; egli, nella sua qualità di tassatore, iscrive tosto su ogni maculare di un rescritto soggetto a tassa la relativa competenza, registra questa nel protocollo degli affari nell'apposita colonna, rascuote le tasse, soddisfa con queste alle esigenze del servizio del Dipartimento, tenendo su di ciò un conto esatto tanto del denaro, come dei materiali, e consegna gli avanzi alla Cassa centrale di Fondazione; rimette tutti i maculari, che dal capo del Dipartimento sono stati riferiti nel Ministero, alla cancelleria ministeriale per esservi copiati in netto e per la spedizione; dopo di che riceve egli di ritorno i detti maculari e per registrare la tassa di spedizione nel protocollo degli affari e per consegnare i maculari alla registratura del Dipartimento; fa copiare in netto tutti i rescritti immediati del Dipartimento, li sottopone per la sottoscrizione al capo di questo, ed ha cura della spedizione di quelli dopo averli registrati nel protocollo degli affari; egli è in conseguenza responsabile di ogni esibito dal momento in cui vien presentato fino alla di quello evacuazione.”¹¹

Nel paragrafo successivo viene fornita qualche scarna indicazione sulle competenze dei registratori, identificati come figure professionali specifiche. “Il capo-registratore – vi si dice – è in particolare incaricato di formare un archivio di tutti i documenti originali appartenenti alle Fondazioni.”; per quanto concerne invece i compiti dei registratori, si fa semplicemente riferimento a quanto stabilito in genere per le altre registratorie, riservandosi di emanare

¹⁰ “Istruzione per il servizio del Commissariato intimo centrale di Contabilità dell'Interno”, pubblicata in *Supplemento I al Foglio d'avvisi 1808 num. V*, pp. I-VII.

¹¹ “Allegato II. Istruzione per il servizio del Commissariato intimo centrale di Contabilità dell'Interno”, “Sezione II Servizio del Dipartimento”, “Capitolo III Servizio del segretario, dei registratori, dei tabellisti, e cancellisti”, § 1, pubblicato in *Supplemento I al Foglio d'avvisi 1808 num. V*, p. VI.

in seguito una speciale istruzione nel caso in cui si rendessero necessarie modificazioni legate alle specifiche necessità dell'ufficio.¹²

Appare evidente, sia dall'analisi della terminologia utilizzata, sia dall'esplicito rimando ad una prassi data per assodata, il fatto che le modalità di gestione della documentazione negli uffici bavaresi descritte in queste istruzioni si collocano nel più ampio contesto di modalità tipiche dell'area tedesca. A proposito di quanto in essa predisposto, infatti, si può osservare come l'*iter* della documentazione all'interno dell'amministrazione sia suddivisibile in tre distinte fasi, denominate rispettivamente cancelleria, registratura e archivio.¹³ Nella cancelleria (*Kanzlei*) la corrispondenza in arrivo viene aperta, registrata a protocollo e smistata agli uffici competenti per il disbrigo dell'affare, dopo avervi eventualmente unito i necessari antecedenti; nello stesso ufficio si provvede inoltre alla redazione degli atti in uscita e alla loro spedizione, nonché alle relative annotazioni sul registro di protocollo. Terminata l'attività amministrativa la documentazione passa alla registratura (*Registratur*) dove viene "messa agli atti", cioè depositata secondo un certo ordinamento definito, che ne consenta un pronto recupero qualora fosse necessario. L'ultima tappa dell'*iter*, non descritta in questo contesto, ma certo sottintesa, è quella costituita dall'archivio (*Archiv*), dove la documentazione transita quando abbia cessato di occorrere ai bisogni ordinari.

Informazioni analoghe, ma più dettagliate, sulla tenuta dei registri di protocollo si trovano in un ulteriore allegato allo stesso «Ordine generale recante l'Istruzione per i Commissariati generali delle Provincie quai Curatele delle Fondazioni Patrimoniali, e Comunali nel Regno di Baviera.»¹⁴ I Regi Commissariati generali delle Provincie erano i dicasteri attraverso i quali il Ministero dell'interno esercitava la competenza di controllo dell'amministrazione delle facoltà comunali in sede periferica, ed anche in questi uffici era prevista la figura del segretario, le cui competenze venivano così individuate e definite:

"Il segretario tiene il protocollo degli affari dietro il qui unito formulario (Lett. B). Questo protocollo viene aperto col primo gennaio 1808, ed ogni esibito ottiene il suo numero, quale viene apposto anche all'abbozzo della relativa risoluzione. (...) Il

¹² *Supplemento I al Foglio d'avvisi 1808 num. V*, p. VI. Non si sono peraltro trovate istruzioni successive specificatamente dedicate a questo ufficio, né indicazioni precedenti che esplicitassero in qualche modo il funzionamento della registratura presso altri uffici bavaresi.

¹³ Le differenze tra i gli usi terminologici italiani e quelli tedeschi nella definizione delle diverse fasi di vita dei complessi documentari sono analizzate in E. LODOLINI, *Archivistica. Principi e problemi*, Milano 1998⁶, pp. 23-35.

¹⁴ *Allegato IV. Istruzione per i Commissariati generali delle Provincie quai Curatele delle Fondazioni Patrimoniali, e Comunali nel Regno di Baviera*, pubblicato in *Supplemento I al Foglio d'avvisi 1808 num. V*, pp. XVII-XXIV.

segretario compendia più brevemente che può la risoluzione presa sopra ciascun esibito e la scrive nel protocollo degli affari; è garante della sollecita spedizione degli oggetti evacuati.¹⁵

È interessante, in questo caso, la pubblicazione nelle disposizioni stesse di un modello uniforme di registro di protocollo da adottarsi in tutti gli uffici omologhi, che si presenta piuttosto articolato in quanto prevede la registrazione di ogni passaggio della documentazione attraverso le diverse fasi del procedimento amministrativo.¹⁶

Non viene invece illustrata, nelle citate istruzioni, l'organizzazione della registratura: non essendo previsto nell'organico dei Commissariati generali la specifica figura del registratore, in esse compare soltanto un breve riferimento al fatto che al segretario compete anche la responsabilità della tenuta della registratura e che "per questa devesi tenere un giornale degli atti consegnati e ritornati."¹⁷

Quasi un anno più tardi ritroviamo di nuovo alcune disposizioni relative alle modalità di trattazione degli affari pubblicate nell' «Istruzione per i Commissari generali Circolari.»¹⁸

I Commissariati generali circolari sono gli uffici che, a partire dal primo ottobre 1808, sostituiscono, al fine di uniformare il sistema amministrativo del Regno, in tutto il territorio i precedenti uffici (Commissariati generali, Direzioni delle Province, Camera di guerra e demaniale in Ansbach, Governo in Tirolo, Uffici circolari nelle province di Ansbach e Tirolo e nel Vorarlberg, Commissariati del Paese). Questi hanno per lo più una sfera di attività di tipo esecutivo in materia di diritto pubblico, di polizia, di affari militari e di economia pubblica. L'*Istruzione* emanata dal re di Baviera Massimiliano Giuseppe nel luglio del 1808 che introduce la riforma e descrive in modo dettagliato gli ambiti e le modalità di esercizio dell'attività dei Commissariati, dedica un'ampia sezione alla definizione delle modalità di trattazione degli affari negli stessi uffici.¹⁹

Anche in questo caso troviamo una descrizione delle procedure d'ufficio che si colloca palesemente all'interno dello schema generale appena descritto:

“§ 47. Per ciò che in generale riguarda il modo di trattare gli affari, si dovrà aver in vista la massima, che il sommo grado di speditezza, di cui sono capaci gli affari, deve andare sempre unito colla sicurezza e colla maturità dei medesimi.

¹⁵ *Supplemento I al Foglio d'avvisi 1808 num. V*, p. XIX.

¹⁶ Il facsimile del modello è riprodotto in Tavola 1.

¹⁷ *Supplemento I al Foglio d'avvisi 1808 num. V*, p. XIX.

¹⁸ *Istruzione per i Commissari generali Circolari*, dato in Monaco il 17 luglio 1808, pubblicato in *Foglio d'avvisi per il Tirolo meridionale Nro. XXXVIII. e XXXIX*, pp. 625-650.

¹⁹ *Ibid.*, Titolo III. *Prescrizione per trattare gli affari, ed altre determinazioni accessorie*, pp. 640-650.

In particolare il corso degli affari deve essere regolato secondo le seguenti determinazioni:

§ 48. Tutti i decreti, lettere (Schreiben), rapporti, e rimostranze, verranno portati al Commissario generale. Esso gli apre, e dopo avervi segnata la data del presentato, ed il riferente, gli passa al protocollo.

§ 49. Il protocollo degli affari vien tenuto da un segretario sotto l'immediata ispezione del direttore della cancelleria, nel modo come insegna l'allegato Lett. A.²⁰ Nella registratura sarà sopra di ciò tenuto un particolare registro alfabetico.

§ 50. Il locale per il protocollo degli affari sarà messo in stretta connessione colla registratura, ed a questa sarà rimesso l'esibito tosto che sarà protocollato. La registratura invigila, che l'esibito ancor lo stesso giorno venga rimesso coi necessari atti precedenti al riferente nel Bureau per lui destinato.

§ 51. Riguardo ad oggetti, che non sono espressamente riservati alla discussione collegiale, dipende dal Commissario generale, s'egli vuol farsene far rapporto dal referente solo, o in presenza di altri consiglieri.

In ogni caso i referenti presentano tosto i concetti da loro estesi sopra tali oggetti, i quali concetti in caso d'approvazione vengono segnati dal Commissario generale coll' *Expediatur*; un segretario li registra nel summenzionato protocollo degli affari, ed in seguito ha cura che sieno messi in netto, e spediti: deve pur anche il segretario tener conto delle tasse che entrano.”²¹

Ancora una volta, le indicazioni relative alla registratura, e in particolare alle modalità di organizzazione e di conservazione degli atti risultano semplicemente accennati: “La registratura verrà divisa secondo l'ordine degli oggetti, che formano la sfera d'attività del Commissariato generale, colle sotto-divisioni dietro l'ordine geografico.”²²

L' *Istruzione* fornisce invece indicazioni molto dettagliate sulla forma da dare ai rapporti indirizzati ai Ministeri o alle lettere inviate ad altri uffici. Si prescrive, per esempio, di riportare in alto a sinistra il numero di protocollo del documento al quale si dia risposta, nel mezzo il numero di protocollo proprio del documento assunto in uscita e a destra la data topica e cronica. Di seguito andranno posizionati, in carattere maiuscolo, il nome del mittente e quello del destinatario seguiti dall'indicazione succinta dell'oggetto, che andrà collocata a sinistra e “in righe strette”, e quindi dal corpo della lettera. Un'ultima prescrizione riguarda il formato del foglio sul quale i documenti vanno stesi che, al fine di consentire una migliore conservazione, deve essere uniforme.”²³

²⁰ Il facsimile del modello è riprodotto in Tavola 2.

²¹ *Istruzione per i Commissari generali Circolari...*, cit., pp. 641-642.

²² *Ibid.*, § 66. Anche in questo caso ci si riservava di impartire in un secondo tempo istruzioni più dettagliate, di cui peraltro non si è trovata traccia.

²³ In particolare, le dimensioni della carta devono essere “oncie 17 di altezza e 14 di larghezza”.

1.3. La *Registaturordnung* negli uffici centrali del Tirolo bavarese

Le effettive modalità di organizzazione della registrazione degli uffici statali bavaresi, riguardo alle quali poco veniamo a sapere dalle disposizioni normative appena analizzate, possono essere studiate volgendo direttamente l'attenzione alla configurazione assunta dai fondi archivistici prodotti in quegli anni. Anche limitandosi alla considerazione di fonti indirette, quali la fondamentale opera di descrizione degli archivi tirolesi compilata da Otto Stolz²⁴, veniamo a conoscenza di interessanti innovazioni riguardanti la tenuta degli atti d'ufficio comparse ad Innsbruck proprio nel corso dei pochi anni della dominazione bavarese.

Particolarmente significativo, da questo punto di vista, in quanto in grado di evidenziare il momento del passaggio, risulta essere l'archivio del Commissariato generale del circolo dell'Inn.

Il fatto che la Baviera, nella fase immediatamente successiva all'annessione dei territori tirolesi, non avesse introdotto alcuna sostanziale innovazione nella organizzazione amministrativa allora vigente, conservando quale organo di amministrazione centrale il *Gubernium*, aveva permesso il mantenersi di usi consolidati anche nell'ambito della gestione documentale. Gli atti prodotti negli anni compresi tra il 1806 e il 1808 continuano infatti ad essere organizzati secondo le modalità tipiche dell'età precedente.²⁵ È soltanto a seguito della riforma del 1808, che modifica, come già si è detto, l'organizzazione amministrativa dell'intero Regno di Baviera, che anche i sistemi di gestione della documentazione subiscono dei mutamenti: in concomitanza con l'istituzione dei Commissariati generali dei circoli si predisposero, infatti, anche specifiche istruzioni per i nuovi uffici di registrazione.²⁶ Questa nuova *Registaturordnung* "prevedeva una struttura assai sistematica, quand'anche fortemente 'inscatolata' secondo suddivisioni principali, classi e sezioni, *Generalia* e *Spezialia*".²⁷ Le suddivisioni principali, elencate in un *Registaturplan* compilato nel 1811, e riportate da Stolz, sono le seguenti:

²⁴ OTTO STOLZ, *Geschichte und Bestände des staatlichen Archives (jetzt Landesregierungs-Archives) zu Innsbruck*, Wien 1938.

²⁵ *Ibid.*, p. 123. Per un'analisi dettagliata delle procedure di gestione della documentazione nel territorio tirolese in epoca teresiana e gioseffina si veda l'intervento di F. CAGOL in questo volume.

²⁶ Si tratta probabilmente delle istruzioni specifiche preannunciate nella "Istruzione per i Commissari generali Circolari" analizzate nel capitolo precedente. (Cfr. nota 22).

²⁷ O. STOLZ, *Geschichte und Bestände...*, cit., p. 124. Si è ritenuto opportuno inserire nel testo i passi ripresi da Stolz o da altre fonti in lingua tedesca in traduzione, riportando in ogni caso in nota il passo citato in lingua originale: "Das im Jahre 1808 als oberste politische Behörde des Innkreises eingesetzte Generalkommissariat hat eine neue Registaturordnung ge-

1. Staatswürden
2. Reichsverwaltung
3. Kreisverwaltung
4. Staatsrechtliche Gegenstände
5. Polizei
6. Militär
7. Justiz
8. Staatswirtschaft
9. Finanz
10. Allgemeines

Gli atti, dopo essere stati registrati nel protocollo e nel rispettivo indice, venivano ripartiti in base alle suddivisioni della registratura e quindi i documenti, sia in entrata che in uscita, relativi ad un medesimo affare venivano riuniti in un unico fascicolo. I fascicoli così formati ricevevano poi una numerazione propria, all'interno di ciascuna suddivisione principale. In questo modo, come sottolinea lo stesso Stolz, "contrariamente al modo della *Gubernialregistratur* austriaca, presso la quale la numerazione degli atti e la sedimentazione della registratura all'interno dei gruppi principali coincidono, la registratura bavarese introduce una totale separazione tra numero di ingresso e numero della registratura"²⁸, in quanto tutti gli atti il cui contenuto si riferisce ad uno stesso oggetto, pur avendo ricevuto numeri di protocollo diversi, vanno in questo modo ad occupare la medesima posizione.

Un'analogha organizzazione degli atti, secondo gruppi principali e suddivisioni, la si ritrova nell'archivio della *Provinzial-, Etat-, Kuratel und Finanzdirektion des Inn- und Eisackkreis*²⁹ e della *Kreisadministration der Stiftungen des Inn- und Eisackkreis*, anch'essi conservati presso il *Landesarchiv* di Innsbruck, a testimonianza di una più generale diffusione del nuovo metodo per la trattazione degli affari e per la gestione degli archivi in formazione degli uffici di stato bavaresi.

schaffen, die eine sehr systematische, wenn auch stark geschachtelte Gliederung nach Hauptabteilungen, Klassen und Sektionen, Generalia und Spezialia vorsieht."

²⁸ *Ibid.* "Also gegenüber der Art des österreichischen Gubernialregistratur, bei welcher Aktennumerierung und Registraturslagerung innerhalb der Hauptgruppen im Einklange stand, tritt in dieser bayerischen Registratur eine vollständige Absonderung Zwischen Eingangsnummern und Registraturzeichen ein."

²⁹ Si tratta del già citato Commissariato generale delle Province dell'Inn e dell' Eisack quai Curatele delle Fondazioni Patrimoniali e Comunali.

1.4. I riflessi a livello locale: l'organizzazione degli atti negli uffici statali periferici del Trentino

Spostando l'attenzione dal capoluogo tirolese a quello trentino alla ricerca di attestazioni concrete di modi nuovi di produzione degli archivi, ci si imbatte, purtroppo, in una disarmante carenza di materiale. Vicende storiche ancora non chiarite hanno portato alla perdita di gran parte dei documenti prodotti dagli uffici statali periferici sia del Regno di Baviera, sia del successivo Regno d'Italia.

La scarsa documentazione conservata consente, comunque, almeno alcune sommarie considerazioni.

In primo luogo è possibile affermare con certezza che anche nell'area trentina, ed in particolare in quelle giurisdizioni vescovili che fino ad allora si erano conservate immuni da influenze tedesche, proprio negli anni della dominazione bavarese, probabilmente sull'onda delle disposizioni citate, si fece prassi diffusa l'uso dei registri di protocollo degli esibiti.³⁰ Anche limitando la ricerca al materiale documentario prodotto e conservato nel capoluogo, è possibile incontrare alcuni esempi significativi dei mutamenti intervenuti nella prassi di gestione della documentazione d'ufficio.

Di un registro di protocollo è dotato, per esempio, l'ufficio del Regio bavaro giudizio distrettuale della città e pretura interna di Trento: il registro di quest'ufficio, in lingua tedesca, è aperto in data 22 gennaio 1807 e presenta cinque finche, nelle quali vengono descritti, in ordine, il numero di protocollo, la data di protocollazione, l'oggetto, la risoluzione e la data di evasione dell'esibito.³¹ Si tratta probabilmente del primo registro di protocollo formato nel capoluogo trentino, anche se l'uso della lingua e della grafia tedesca, normalmente non utilizzate negli uffici cittadini, rivelano in modo esplicito la matrice non autoctona del registro stesso.

Nell'archivio del Regio bavaro commissariato di marcia della Stazione militare di Trento si trova un registro di protocollo di poco successivo, compilato negli anni 1808-1809. Esso presenta peraltro una struttura molto sem-

³⁰ Per l'organizzazione amministrativa del circolo all'Adige si veda l'*Ordine* del Re di Baviera Massimiliano Giuseppe di data 27 novembre 1806 concernente l'organizzazione dei Giudizi distrettuali e delle Amministrazioni camerali del Tirolo, pubblicato in *Foglio d'avvisi per il Tirolo meridionale*, N. 1, e le relative tabelle, e, per quanto riguarda la Pretura interna ed esterna di Trento, il successivo *Ordine* sovrano del 5 gennaio 1807.

³¹ ARCHIVIO STORICO DEL COMUNE DI TRENTO (d'ora in poi ASCTn), *Regio bavaro Giudizio distrettuale di Trento, Protocolli*, ACT3a2.1-1, "Protokoll in politischen Gegenstände des königlich Landgerichts Trient für das Jahr 1807 1808".

plice in quanto si limita a fornire l'indicazione del numero corrente e della data della documentazione prodotta e la descrizione del suo oggetto.³²

Leggermente più articolato si presenta, invece, il "Protocollo degli esibiti e dei conchiusi dell'Imperial regio comitato di sussistenza militare di Trento", aperto il 23 aprile 1809 e continuato fino al dicembre del 1810 come protocollo della Commissione de' ritardati.³³ Il registro prestampato è stato fornito direttamente dagli uffici statali, con la intestazione delle finche in lingua tedesca, successivamente eliminata e sostituita da una intestazione in lingua italiana. Alle voci consuete, cioè numero progressivo attribuito dell'esibito, data dello stesso e data di presentazione, sono aggiunte una finca per il mittente (riferente), una per il luogo, una per l'evasione, una per il giorno e numero della spedizione. Altre quattro finche presenti sul registro, mai compilate dal protocollista, sono evidentemente la traccia residua di una procedura amministrativa adottata presso gli uffici di Stato. Lo conferma anche la terminologia usata nell'indicare la consegna dell'esibito e degli atti relativi sotto il termine comprensivo di "registratura"³⁴, e la presenza di due finche destinate alla presentazione delle rispettive tasse da pagarsi e pagate. Questo registro risulta essere di particolare interesse, in quanto riproduce in modo esatto, sia nella sua articolazione che nella intestazione delle colonne predisposte, le già citate istruzioni bavare emanate nel 1808.

Alla diffusione dei registri di protocollo non sembra però fare riscontro, in sede locale, una corrispondente diffusione delle nuove modalità di organizzazione degli atti. Negli archivi dei tre uffici che sono stati appena presi in considerazione, infatti, non ritroviamo alcuna traccia di procedure di classificazione degli atti, né alcuna indicazioni di "materie", e i documenti vengono semplicemente disposti in ordine di protocollo.

Dall'analisi della peraltro scarsa documentazione conservata, di cui ci si è finora occupati, si può dunque evincere che in sede locale trova certamente diffusione la prassi bavarese dell'uso del registro di protocollo, ma non altrettanto pare potersi dire delle nuove modalità di organizzazione dei documenti descritte da Stolz e altrove certamente applicate.

³² ASCTN, *Regio bavaro Commissariato di marcia della Capo stazione militare di Trento, Protocolli degli esibiti*, ACT3a3-1, "Protocollo del regio bavaro Commissariato di marcia della Capo stazione militare di Trento." 1808. 1809".

³³ ASCTN, *Commissione de' ritardati, già Comitato alle sussistenze militari e alla difesa nazionale, Protocolli e indici degli atti*, ACT3e1.1-1, "Protocollo degli esibiti e dei conchiusi dell'imperial regio Comitato di sussistenza militare in Trento eretto li 23 aprile 1809".

³⁴ Sull'origine e l'evoluzione del sistema della registratura si rimanda a ADOLF BRENNEKE, *Archivistica*, Milano 1967, EUGENIO CASANOVA, *Archivistica*, Torino 1979 e E. LODOLINI, *Archivistica ...*, cit.

Probabilmente più interessante si sarebbe potuta rivelare l'analisi della documentazione di uffici statali di livello superiore a quelli considerati, quali ad esempio Regio bavaro capitaniato del circolo ai confini d'Italia in Trento o il successivo Commissariato generale del circolo dell'Adige, documentazione che purtroppo non risulta conservata. Riguardo al presunto stato di quegli atti possediamo attualmente un unico indizio. Un registro conservato presso l'Archivio di Stato di Trento, intitolato «Metodo sul modo più facile di rinvenire gli atti del Circolo di Trento e sul metodo di tenere la registrazione e l'indicazione della data degli atti più importanti»³⁵, contiene, in una nota introduttiva sulle modalità di organizzazione degli atti allora conservati nell'archivio del Capitanato, un breve riferimento alla documentazione di epoca bavarese.³⁶ Veniamo così a sapere che gli atti precedenti al 1810, già allora incompleti e privi di strumenti repertoriali, erano però divisi per "materia" e raccolti in grossi "Fascikeln", prospettando quindi la possibilità di una penetrazione, già in epoca bavarese di modi di organizzazione degli atti che troveranno ampia diffusione, dopo la parentesi italiana, nella successiva epoca austriaca.³⁷

2. L'epoca italiana: un momento di svolta?

Spesso la letteratura archivistica ha indicato l'epoca napoleonica come un momento di svolta che, oltre a manifestarsi in profondi mutamenti di tipo politico e sociale, trova nell'organizzazione amministrativa dello Stato, e nella conseguente produzione documentaria, una propria fedele immagine. Si è individuato, in particolare, nell'introduzione di quello che viene definito il 'sistema protocollo-titolario', il fondamentale e originale apporto dell'epoca napoleonica allo sviluppo delle procedure di generazione e strutturazione dei complessi documentari.³⁸

³⁵ Il registro è in lingua tedesca e reca il titolo originale *Belehrung ueber die beim Kreisamte Trient, zur Fñhrung der Registratur beobachtete Methode – zur leichtern Auffindung der Acten – und Angabe des Jahres der verhandelten wichtigern Gegenstände*, al quale è stato aggiunto, da mano posteriore, il titolo in lingua italiana.

³⁶ Si trattava presumibilmente degli atti di quel Regio bavaro commissariato generale del circolo all'Adige di cui il Capitanato aveva seppur indirettamente ereditato le competenze.

³⁷ Il passo originale è il seguente: "Die Akten vom J. 1803 bis zum 1810 welche im alten Registraturlokale des Kreisamts existiren sind sehr unvollständig, da einige Repertorien, mehrere Gestionsprotokolle, und viele Akten selbst mangeln. Die vorhandenen sind nach den Materien (Referaten) abgetheilt und in grossen Fascikeln eingebunden. Zur Auffindung derselben – wenn man nach der Andeutung des Repertoriums nachsucht – ist es nothwendig nach der kleiene (Referats) Zahl, nicht nach der gossen Zahl des Protokolls die Nachforschungen anzustellen."

³⁸ Si vedano in proposito, per esempio, ANGELO SPAGGIARI, *Amministrazione e archivi nei dipartimenti del Crostolo e del Panaro*, in *Reggio e i Territori Estensi dall'Antico Regime all'Età Napoleoni-*

La diffusione, attraverso il complesso e articolato apparato degli uffici statali, di due strumenti indispensabili per il controllo dei sempre maggiori flussi documentari quali il registro di protocollo e il titolario di classificazione degli atti è un processo che tocca anche il territorio trentino, a partire dall'epoca della sua annessione al Regno d'Italia. Alle dinamiche specifiche di questo processo rivolgeremo ora l'attenzione, nell'intento di valutarne, da un lato, l'aspetto strettamente "normativo" e, dall'altro, le conseguenze a livello pratico.

2.1. *"Rendere più celere insieme e più ordinata l'evasione degli affari": protocolli e titolari nella tradizione italiana*

L'organizzazione amministrativa del neo costituito Dipartimento dell'Alto Adige fu affidata, già dalla primavera del 1810, all'allora prefetto del Dipartimento dell'Adige Antonio Smancini. Benché non sia stato possibile reperire alcuna testimonianza diretta delle modalità specifiche con cui le disposizioni generali emanate dal Ministero dell'interno furono estese alla neo costituita Prefettura del dipartimento dell'Alto Adige³⁹, non vi è ragione di dubitare che alla attivazione dei nuovi uffici periferici dello stato abbia fatto riscontro una contestuale diffusione delle prassi ormai consolidate relativamente alla gestione degli affari d'ufficio e alla conseguente produzione degli archivi correnti. L'esigenza di uniformità, non solo nelle strutture amministrative, ma anche nella definizione dei 'modi di agire' all'interno dei singoli uffici, è infatti, come noto, caratteristica fondamentale e dichiarata dell'organizzazione napoleonica.⁴⁰

ca, Parma 1979, pp.138-139, E. LODOLINI, *Archivistica ...*, cit., pp. 85-95, PAOLA CARUCCI, *il documento contemporaneo. Diplomatica e criteri di edizione*, Roma 1987, pp. 32-33.

³⁹ L'archivio della Prefettura del dipartimento dell'Alto Adige risulta attualmente, come già si è detto, quasi totalmente disperso.

⁴⁰ Nella "Circolare riguardante l'organizzazione interna degli uffici delle prefetture" del Ministero dell'Interno (N. 11737, 30 settembre 1806), si legge, per esempio: "Ho verificato, signor prefetto, che in qualche prefettura non sono state messe in esecuzione le istruzioni da me diramate col circolare dispaccio del giugno prossimo passato al N° 6168, riguardante l'interna organizzazione degli uffici delle prefetture, la divisione del travaglio tra i medesimi, e il metodo di trattare gli affari; e con mio dispiacere ho pur rilevato che per tale motivo il servizio non v'era fatto né colla necessaria regolarità, né colla voluta sollecitudine. È vero che nel sesto articolo ho lasciato in arbitrio ai prefetti di variare in parte la distribuzione delle materie fra le due sezioni e la segreteria generale, ma da questa facoltà non si deve indurre quella di non tenere questi distinti uffici; meno poi di alterare la forma e le attribuzioni degli uffici di ordine interno, cioè il protocollo, l'archivio e la spedizione. L'uniformità nel modo di agire di

Per quanto riguarda gli uffici di prefettura, l'adozione di protocolli degli esibiti e di titolari fu certamente prassi diffusa.⁴¹ A partire dal 1803, a seguito della promulgazione a stampa del «Prospetto delle materie e denominazioni principali divise in titoli generali ed in rubriche per la classificazione delle carte ad uso degli Archivi delle Prefetture dipartimentali» diviso in 29 titoli a loro volta articolati in un numero variabile di rubriche, il 'sistema protocollo-titolario' divenne modello generale per l'organizzazione della documentazione in tali uffici, ma in breve tempo esso prese piede anche nelle vice-prefetture e nei comuni.⁴²

Le disposizioni relative all'organizzazione interna degli uffici di prefettura già impartite nel 1802⁴³ furono quindi riprese nel giugno del 1806 attraverso l'emanazione delle «Istruzioni per l'organizzazione interna degli uffici delle prefetture», documento nel quale si definiscono in modo estremamente dettagliato la struttura interna degli uffici di prefettura e delle relative sezioni, nonché gli obblighi e le competenze di ciascun impiegato. Nella sezione dedicata all'Ufficio del protocollo generale sono descritte tutte le fasi di compilazione dei registri di protocollo e dei relativi indici, mentre nella successiva sezione dedicata all'archivio si definiscono i criteri per la classificazione delle carte e per la loro collocazione e conservazione nell'archivio.⁴⁴

A seguito delle riforme introdotte con il decreto organico 8 giugno 1805, che tra l'altro ridefiniva le attribuzioni dei vice-prefetti, si rese necessaria anche l'emanazione di specifiche istruzioni sul 'modo col quale si dovevano trattare gli affari' presso le rinnovate viceprefetture. Le «Istruzioni ai vice-prefetti» del 1806 muovevano pertanto a questo fine.⁴⁵ Anche in questo caso si ritrovano descritte con estremo dettaglio le operazioni di compilazione dei registri di protocollo e di costituzione dell'archivio. In allegato viene in esse proposto anche un «Prospetto generale dei titoli che possono costituire l'archivio d'una viceprefettura, coll'indicazione dei principali oggetti riferibili

tutte le prefetture è troppo importante e troppo necessaria, ed io non potrei mai tollerare che s'introducessero forme differenti d'una all'altra.»

⁴¹ Sull'argomento si veda in particolare A. SPAGGIARI, *Amministrazione e archivi ...*, cit., pp. 137-148 e ID., *Le classificazioni in archivistica*, in *Labirinti di carta*, Roma 2001, pp. 56-71.

⁴² Il citato "Prospetto", di cui un esemplare è conservato nell'Archivio del Comune di Modena, è parzialmente pubblicato in E. LODOLINI, *Archivistica ...*, cit., pp. 86-90.

⁴³ Dispaccio ministeriale N° 452 del 29 marzo 1802.

⁴⁴ «Istruzioni per l'organizzazione interna degli uffici delle prefetture», N° 6168 dell'11 giugno 1806, pubblicata in *Raccolta delle leggi, decreti e circolari che si riferiscono alle attribuzioni del Ministero dell'Interno del Regno d'Italia*, Milano 1808, vol. I, pp. 120-156.

⁴⁵ «Istruzione ai viceprefetti», N° 16046 del 1806, pubblicata in *Raccolta delle leggi, decreti e circolari che si riferiscono alle attribuzioni del Ministero dell'Interno del Regno d'Italia*, Milano 1808, volume terzo, pp. 220-245.

a cadaun titolo», che, con i suoi venticinque titoli elencati in ordine alfabetico, costituisce in realtà un vero e proprio titolario per tali uffici.⁴⁶

“Semplificato così il metodo interno degli affari – conclude il Ministro dell’Interno, evidenziando ancora una volta l’opportunità, se non addirittura la necessità, di uniformare il più possibile i comportamenti all’interno della struttura amministrativa – e ridotto alle forme precisamente indispensabili per regolare loro andamento, non può rimanere più motivo ai viceprefetti di allontanarsene (...) Sono inoltre persuaso che ciascun viceprefetto conoscerà quanto l’osservanza delle presenti istruzioni debba riescire opportuna e vantaggiosa per rendere più celere insieme e più ordinata l’evasione degli affari.”⁴⁷

Una analisi più dettagliata e supportata da una maggiore quantità di testimonianze documentarie dirette di tipo normativo diventa possibile, a livello locale, guardando piuttosto agli archivi comunali.⁴⁸

In questa sede si possono ritrovare riferimenti espliciti all’organizzazione dei modi di gestione dei documenti in alcune disposizioni che la prefettura indirizza agli uffici periferici e specificatamente ai comuni negli anni compresi tra il 1810 e il 1813.

Il primo documento nel quale la nuova amministrazione dà spazio a prescrizioni sulla tenuta degli atti d’ufficio si colloca proprio all’esordio della sua attività. Si tratta di quelle «Istruzioni per le Municipalità»⁴⁹ che nel settembre del 1810 il Prefetto predispose e invia a podestà e sindaci e che contengono le prime fondamentali indicazioni necessarie allo svolgimento delle attività di quegli enti.

La circolare, al Capo XX «Metodo, ed ordine degli Uffici Municipali», forniva le prime indicazioni riguardanti la necessità, per i comuni, di provvedere alla registrazione delle corrispondenza in arrivo e in partenza e alla conservazione degli atti:

“Il segretario municipale deve tenere esattamente il protocollo e registrarvi tutti gli esibiti. – Protocollati deve presentarli al Podestà o Sindaco ed estendere le loro deliberazioni, nonché le lettere, che per esaurimento delle deliberazioni stesse doves-

⁴⁶ *Ibid.*, Allegato III, p. 235-242.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 231.

⁴⁸ L’importanza del ruolo dei comuni in età napoleonica è ampiamente discussa in MARCO MERIGGI, *Una regione di comuni. Le istituzioni locali lombarde dall’età napoleonica all’unificazione nazionale*, in *Amministrazione e archivi comunali nel secolo XIX*, Milano 1994, pp. 5-15.

⁴⁹ ASCTN, *Fondo italico, Esibiti municipali*, prot. n. 31 dell’anno 1810, ACT2.6-31.1810, “Istruzioni per le Municipalità di prima, seconda, e terza classe dirette a facilitare loro l’esecuzione delle leggi, e dei regolamenti governativi, e sulla conformazione regolare dei conti preventivi, e consuntivi”, pubblicate in data 10 settembre 1810 e diffuse con lettera accompagnatoria del 19 dello stesso mese.

sero farsi. — Quando si tratta di risposte, dovranno indicare la data e il numero della lettera a cui si risponde, nonché un cenno dell'oggetto di cui trattava la lettera stessa. (...) Il segretario finalmente è responsabile della custodia degli atti d'ufficio”⁵⁰

L'atto fondamentale per quanto riguarda la formazione degli archivi correnti è però sicuramente la circolare diffusa dal prefetto Agucchi⁵¹ nel dicembre del 1811 e di nuovo indirizzata a podestà e sindaci del distretto.⁵² La circolare riprende nella sostanza, ed in molti passi anche nella lettera, pur se limitatamente alle parti che contengono le disposizioni sulla tenuta degli atti, il testo delle «Istruzioni ai vice-prefetti» del primo gennaio 1806 diramate dal Ministero dell'Interno⁵³.

Scriveva il Prefetto ai podestà e sindaci del Dipartimento:

“Due oggetti sono principalmente indispensabili pel regolare andamento della gestione interna degli uffizi municipali; il primo un registro dal quale si possa facilmente, ed in ogni tempo rilevare l'insinuazione, e l'evasione di ogni affare, ed il secondo un deposito di tutte le carte, nel quale siano custodite con sicurezza, e con un ordine tale, per cui in ogni occorrenza possano essere prontamente ritrovate. A questi due oggetti servono il protocollo col suo indice, e l'archivio, e per la di loro regolare introduzione, ed uniforme tenuta trovo necessario, ed opportuno di prescrivere le seguenti discipline”.⁵⁴

Seguivano le prescrizioni relative alla forma che deve assumere il registro di protocollo, del quale era fornito esempio in allegato⁵⁵, e al suo uso, alla tenuta dell'indice del protocollo e del registro dei mandati, alle modalità con cui la documentazione destinata all'archivio deve essere organizzata e conservata.

Il modello di protocollo fornito in allegato alla circolare riproduce in buona parte quello proposto per le vice-prefetture, fatta salva l'eliminazione di due delle dieci finche previste in quest'ultimo. Le prime sette colonne del

⁵⁰ ASCTN, ACT2.6-31.1810, “Istruzioni per le Municipalità”, capo XX.

⁵¹ Il nobile bolognese Alessandro Agucchi, prima di essere nominato prefetto dell'Alto Adige, aveva ricoperto alcuni incarichi nell'amministrazione municipale della sua città e nell'ambito della prefettura del Reno. Cfr. LIVIO ANTONIELLI, *I prefetti dell'Italia napoleonica*, Bologna 1983.

⁵² Circolare prefettizia N° 22140/3442, di data 16 dicembre 1811. Dai protocolli degli esibiti la circolare risulta essere pervenuta al Comune di Trento in data 28 dicembre e protocollata al n. 4510. Attualmente il documento non è conservato nell'archivio comunale di Trento, ma un esemplare si trova, per esempio, nell'Archivio storico del Comune di Arco, serie Carteggio ed atti, anno 1811, prot. n. 759.

⁵³ *Istruzione ai viceprefetti...*, cit.

⁵⁴ *Ibid.*, il passo riproduce quasi alla lettera un passo delle citate istruzioni (p. 225).

⁵⁵ Il facsimile del modello è riprodotto in Tavola 3.

registro proposto dovevano contenere, nell'ordine, la data di presentazione del documento, il numero di protocollo ad esso attribuito, il numero di protocollo attribuito al documento dall'esibente, l'indicazione della parte esibente, il suo oggetto, la data dell'evasione e il suo contenuto.⁵⁶ L'ottava ed ultima colonna era dedicata alle "annotazioni per l'archivio" ed era suddivisa in due parti: la prima, sotto la voce "cennò della materia", doveva definire lo spazio dove "si rimarca il titolo, o sia la materia a cui appartiene la carta"⁵⁷, la seconda era destinata ad accogliere il "numero del fascicolo". Accanto al registro di protocollo si doveva compilare anche un indice alfabetico nel quale, in corrispondenza del nome di ogni esibente, andavano indicati l'oggetto dell'esibito e il corrispondente numero di protocollo. La circolare prefettizia ingiungeva ad ogni sindaco o podestà, che non fosse stato fino ad allora in regola con le disposizioni riguardanti protocolli e indici, di fare al più presto richiesta alla stessa Prefettura per ottenere la fornitura degli appositi fogli a stampa predisposti per la composizione dei suddetti registri. Soltanto nel caso in cui

"... per avventura non si potesse attivare a tempo debito – cioè prima dell'inizio del nuovo anno – la spedizione di detti fogli sarà intanto, e provvisoriamente principiato il protocollo da linearsi a mano, per desumere poi da questo li pochi pezzi di corrispondenza, che nel frattempo potessero giungere onde riportarli nel protocollo a stampa, per essere continuato".⁵⁸

Oltre che alla definizione delle caratteristiche del registro di protocollo e del relativo indice, la circolare introduceva anche innovazioni di rilievo nella prassi di organizzazione della documentazione comunale.⁵⁹ Le istruzioni prefettizie alle Municipalità del 1810⁶⁰ avevano infatti stabilito che il segretario comunale dovesse essere direttamente responsabile della gestione e della custodia degli atti d'ufficio, ma non avevano fatto alcun cenno alle modalità secondo cui essi dovevano essere organizzati e conservati.

La citata circolare forniva invece, per la prima volta, precise indicazioni relative alla organizzazione logica e materiale degli atti d'ufficio, la quale as-

⁵⁶ Le intestazioni delle finche sono, testualmente, le seguenti: data della presentazione, numero progressivo, numero del protocollo della parte esibente, cognome e nome dell'esibente, oggetto dell'esibito, data della risoluzione, tenore della risoluzione.

⁵⁷ Circolare prefettizia N° 22140/3442, di data 16 dicembre 1811, punto nono.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ ACT2.6-31.1810, *Istruzioni per le Municipalità ...*, cit.; Circolare prefettizia N° 22140/3442, di data 16 dicembre 1811.

⁶⁰ ACT2.6-31.1810, *Istruzioni per le Municipalità ...*, cit., "§ XX Metodo ed ordine degli uffici municipali".

sume una sua connotazione ben definita con la prescrizione di un titolare di classificazione. Nel contesto della definizione della struttura del registro di protocollo e, in particolare, della destinazione dei singoli spazi in esso predisposti, infatti, come già accennato si legge:

“La decima⁶¹ [colonna del registro di protocollo] contiene le annotazioni per trovare le carte riposte nell'archivio: essa è suddivisa in due. Nella prima si rimarca il titolo, o sia la materia a cui appartiene la carta; nella seconda il numero del fascicolo”.⁶²

L'estensore del documento si preoccupava in sostanza di rimarcare, per l'ultima fase di registrazione, la necessità di ritrovare le carte riposte in archivio e suggeriva a questo fine la necessità di isolare due elementi: la 'materia' a cui il singolo atto afferisce e il numero progressivo che assume il fascicolo di cui esso fa parte all'interno della sequenza degli affari propri di ogni singola materia.

Ovviamente la circolare, in questo caso, dà per scontata l'avvenuta archiviazione dei documenti, spiegata poi in un'altra parte del testo. Qualche passo più avanti, infatti, ritroviamo le stesse istruzioni riformulate in modo 'rovesciato', quando vengono fornite le indicazioni non per ritrovare le carte nell'archivio, ma per collocarvele correttamente, operazione questa di fatto precedente sia cronologicamente che logicamente.⁶³ Questa seconda formulazione indicherebbe di classificare ogni atto in arrivo e in partenza, attri-

⁶¹ L'indicazione della colonna è in realtà errata: nel modello del registro trasmesso in allegato alla circolare lo specchio della pagina risulta, come si è detto, diviso in sole otto colonne e quella a cui si riferiscono le istruzioni esposte nel paragrafo 9 è l'ottava. L'errore trova una sua giustificazione nel fatto che il testo della circolare, laddove propone una lettura sequenziale delle colonne del registro di protocollo, secondo una scansione che segue i diversi momenti delle fasi di protocollazione e archiviazione, riproduce di nuovo quello delle 'Istruzioni': il copista, evidentemente, dopo aver eliminato i passi relativi alla ottava e nona colonna, non riprodotte nel facsimile del registro di protocollo proposto per le municipalità, dimentica di correggere quello riguardante l'ultima finca.

⁶² Circolare prefettizia N° 22140/3442, di data 16 dicembre 1811, punto nono.

⁶³ *Ibid.*, “Perché l'archivio riunisca il doppio scopo di conservare con sicurezza le carte, e di offrire il modo di rinvenirle prontamente, dovranno essere distinte in materie. (...) Ogni materia sarà collocata in archivio per ordine alfabetico, cominciando da un punto della camera, e proseguendo gradatamente. (...) Sul dorso di ciascuna cartella sarà scritto il titolo della materia, per esempio *Agricoltura, Amministrazione di Comuni, Censo ec.* Ed inoltre s'indicherà il numero del primo fascicolo, che essa contiene, così per esempio: *Agricoltura* dal N° 1 al N° 20: si avverta però, che l'ultimo numero si scriverà solamente, che essendo già piena la cartella non si avrà più a collocarvi alcun nuovo fascicolo. La seconda cartella poi per ciascuna materia comincerà dal numero successivo a quello dell'ultimo fascicolo della cartella precedente. Ogni affare formerà un fascicolo distinto. Ogni fascicolo avrà una sopraccarta, sulla quale si dovrà fare annotazione di tutti i numeri del protocollo, che portano le carte contenutevi. (...) Si avrà avvertenza di riporre nelle cartelle quel solo numero di fascicoli, di cui sono capaci, per non renderle di troppa mole e deformi.”

buendolo in primo luogo ad una materia (ovvero titolo) e quindi, all'interno di questa, ad un fascicolo. L'ultima operazione prevista sarebbe poi stata quella di ordinare i diversi fascicoli di ciascuna materia e di numerarli sequenzialmente.

Titolo e numero del fascicolo consentono dunque, attraverso la composizione di un elemento derivato da una griglia definita a priori, all'interno della quale ogni atto troverà la sua collocazione, e di un secondo elemento definito invece a posteriori, di identificare in modo univoco ogni singolo 'affare'.

Un elenco delle 'materie', o 'titoli' ai quali "possono facilmente ridursi tutti gli oggetti intorno ai quali hanno ad aggirarsi le ispezioni d'un ufficio municipale"⁶⁴ è fornito dalla stessa circolare, sempre in analogia a quanto proposto per le vice-prefetture nelle 'Istruzioni', in un quadro allegato.⁶⁵ Il «Prospetto generale dei titoli, che possono costituire l'archivio di una Municipalità, coll'indicazione dei principali oggetti riferibili a cadaun titolo» si articola in 12 titoli, che dovevano corrispondere ai possibili ambiti in cui si estendevano le diverse competenze dell'organismo municipale⁶⁶:

- I. Amministrazione comunale
- II. Agricoltura, e boschi
- III. Acque, strade, e ornato pubblico
- IV. Beneficenza
- V. Censo, tassa personale, e contributo
- VI. Culto
- VII. Istruzione pubblica
- VIII. Militare, e coscrizione
- IX. Polizia
- X. Sanità
- XI. Finanze
- XII. Contabilità

⁶⁴ *Ibid.*, punto tredicesimo.

⁶⁵ Il facsimile del quadro è riprodotto in Tavola 4.

⁶⁶ È appena il caso di osservare che le Istruzioni per le Municipalità del 1810 si presentano articolate in 20 capi, molti dei quali, individuando gli ambiti di competenza delle stesse municipalità, richiamano non solo nella sostanza, ma anche nella lettera, i 'titoli' del prospetto. Osserva inoltre Paola Carucci: "Durante il Regno d'Italia viene pubblicato a Milano nel 1810 il Codice dei podestà e dei sindaci, cioè una sorta di testo unico che raccoglie tutte le norme che regolano l'attività del comune; essendo il comune un organo a competenza generale il codice rappresenta, su scala ridotta, tutti i settori della pubblica amministrazione. L'indice del codice si presenta identico a un titolario: in che misura il processo di codificazione incide sull'introduzione dei titolari? La parola 'titolo', che contrassegna le partizioni essenziali del codice, ancora oggi è usata anche per indicare una branca dell'amministrazione, sulla base del regolamento del 1900, relativo all'organizzazione degli archivi degli organi centrali dello Stato." (P. CARUCCI, *Il riordinamento degli archivi comunali*, in *Amministrazione e archivi comunali nel secolo XIX*, Milano 1994, pp.16-32. Il passo citato è a p. 21.)

Per ogni titolo veniva inoltre fornita un'indicazione degli 'oggetti principali' che rientravano in esso: per esempio, in corrispondenza del titolo I, troviamo il suggerimento di collocarvi

"...la nomina de' Podestà, e de' Sindaci, e le dimissioni; le approvazioni de' Consigli comunali; le imposte per le spese comunali; le approvazioni per le vendite, enfiteusi, permutate o affittanze de' beni comunali; i crediti, e debiti dei Comuni; le controversie loro; la elezione dei Parochi di patronato comunale, de' Medici Chirurghi, Segretari comunali, ed altre consimili funzioni amministrative, come sarebbero tutte le carte relative alla fissazione, e conservazione de' Confini, ecc."⁶⁷

È questo, ovviamente, un elemento nel quale il modello proposto per i comuni si discosta in modo considerevole da quello per le vice-prefetture, essendo necessariamente diversi gli ambiti in cui si esplicavano le competenze dei due uffici. I dodici titoli che compaiono nel prospetto per i comuni riprendevano, tuttavia, per quanto possibile e con gli opportuni aggiustamenti, quelli tra i venticinque previsti per le vice-prefetture che riguardavano ambiti analoghi.⁶⁸

⁶⁷ Circolare prefettizia N° 22140/3442, di data 16 dicembre 1811, quadro n° III. Nell'archivio del Comune di Rovereto si trova una tabella, senza data, che riproduce sostanzialmente il titolario allegato alla circolare, ma che organizza in modo sistematico le indicazioni riguardanti gli 'oggetti principali' trasformandoli in vere e proprie suddivisioni dei titoli denominate 'Rubriche'. Il Titolo I si presenta, per esempio, così articolato: "Rubrica I, Nomina de' podestà, sindaci, loro dimissioni, e delegazioni; Rubrica II, Approvazioni de' consigli comunali; Rubrica III, Imposte per le spese comunali; Rubrica IV, Approvazioni per vendite, enfiteusi, permutate e affittanze comunali, od altre; Rubrica V, Crediti e debiti comunali, e le loro controversie; Rubrica VI, Elezioni de' parrochi, de' medici, de' segretari comunali e qualunque altra elezione ed altre simili funzioni amministrative, come fissazione e conservazione de' confini." Non risulta peraltro che questo tipo di sistema classificatorio sia mai stato effettivamente utilizzato nel Comune di Rovereto. L'applicazione di tale schema di classificazione a due livelli si trova invece attestata, a partire dal 1815, nell'archivio del comune di Calliano.

⁶⁸ Nel '*prospetto generale per le municipalità*' ritroviamo, per esempio, ripresi con pressoché identica formulazione, sia nella denominazione che nella descrizione degli oggetti che vi rientrano, i titoli "Amministrazione comunale", "Beneficenza", "Culto" e "Istruzione pubblica"; il titolo "Acque e strade" raccoglie invece sotto un'unica dicitura i due distinti titoli "Acque" e "Strade" delle vice-prefetture; alcuni altri titoli, quali "Censo", "Finanze" e "Polizia", pur presentando la stessa denominazione, risultano avere una minore quantità di "oggetti principali che vi si riferiscono"; altri titoli, infine, quali "Commercio", "Confini", "Esenzioni", "Giustizia", "Governo", "Magistrature" e altri, non trovano posto tra i dodici titoli del prospetto. Il titolo "Contabilità", che occupa l'ultimo posto nel prospetto, è l'unico ad essere stato costruito ex novo, in quanto definisce una funzione specifica delle municipalità che non trova analogie nell'ambito delle vice-prefetture. È interessante notare come il Comune di Padova e altri comuni veneti adottino invece, nella stessa epoca, un titolario che ricalca, e assai più fedelmente, quello adottato dalle prefetture. (Cfr. GIORGETTA BONFIGLIO DOSIO, *La struttura dell'archivio comunale di Padova prima del titolario Astengo*, in *Labirinti di carta* ..., cit., pp. 207-255).

Non trascurabili sono anche le prescrizioni relative alla conservazione materiale della documentazione, la cui articolazione è indice di una attenzione nuova nei confronti delle carte: ogni affare trattato doveva formare, come si è detto, un fascicolo distinto e tutti gli atti ad esso relativi dovevano essere riuniti in una 'sopraccarta' sulla quale andavano annotati tutti i numeri di protocollo dei documenti contenuti. Apposite cartelle, distinte per materia, dovevano infine raccogliere i fascicoli così formati ed essere riposte ordinatamente in archivio, seguendo l'ordine alfabetico dei rispettivi titoli.⁶⁹

La meticolosità delle disposizioni sembrerebbe non lasciare spazio ad alcun arbitrio nella organizzazione sia logica che materiale degli archivi comunali trentini, almeno a partire dal 1812. In realtà, come vedremo, tempi e modi di applicazione delle disposizioni non saranno gli stessi e la pretesa generalità della normativa si tradurrà invece, nel concreto, in applicazioni assai diverse.

A ciò va aggiunta quella che, a nostro avviso, è un'ambiguità contenuta nella circolare stessa e che, seppur banale all'apparenza, ha in realtà prodotto conseguenze non irrilevanti. Qui, come in altri contesti cronologici, la questione terminologica assume un valore che va oltre il semplice aspetto formale. Si tratta, nel caso specifico, di un'ambiguità nell'uso del termine "fascicolo", termine che nello stesso documento ricorre in due contesti diversi con significati diversi e che proprio per questo ha dato origine a fraintendimenti. Nel testo della circolare, quando si descrivono il registro di protocollo e le cartelle che dovevano essere predisposte per contenere i documenti da riportare nell'archivio, si utilizza, in perfetta analogia con quanto inteso nelle 'Istruzioni' del Ministero, l'espressione 'numero del fascicolo' per indicare il numero progressivo che ogni singola pratica assume all'interno della sequenza degli affari propri di ogni singola materia. Nella esemplificazione del modulo del registro riportata in allegato⁷⁰, invece, la coincidenza con le indicazioni per i viceprefetti viene meno. In quel caso, infatti, il facsimile della pagina del registro di protocollo illustrava, seppur brevemente, il funzionamento del meccanismo di classificazione degli atti descritto nel testo attraverso gli esempi di costituzione del primo fascicolo del titolo "Agricoltura" (in cui vengono collocati i documenti protocollati ai numeri 1 e 3) e del terzo e quarto del titolo "Amministrazione comunale".

⁶⁹ Circolare prefettizia N° 22140/3442, di data 16 dicembre 1811: cfr. nt. 63.

⁷⁰ *Ibid.*, modulo I.

Nella circolare prefettizia, invece, la stessa espressione 'numero del fascicolo', utilizzata come intestazione dell'ultima finca, definisce uno spazio nel quale è riportato il numero romano che era stato associato a ciascun titolo o materia nel relativo 'Prospetto generale'.⁷¹ Assumendo questo secondo significato accade che le ultime due colonne del registro di protocollo contengono in realtà un'unica informazione, fornita semplicemente in due forme diverse, in luogo delle due diverse informazioni previste dalle indicazioni fornite nel testo. Così, per esempio, del documento numero 1 si dice che dovrà essere classificato sotto il titolo "II" ossia "Agricoltura e boschi", ma non si definisce alcuna ulteriore suddivisione delle carte al suo interno. La necessità di adeguare gli esempi illustrati nel facsimile alla realtà di una ipotetica municipalità trentina apriva dunque lo spazio per un fraintendimento in sé assai significativo: riemerge infatti, in questo contesto, l'uso del termine 'fascicolo' in quel significato di 'involo di carte pertinenti ad un'unica materia' che era proprio dell'area tedesca.⁷²

La forte esigenza di uniformità nella gestione della documentazione d'ufficio in tutta la pubblica amministrazione, introdotta in modo più generale con le disposizioni del 1810 e riproposta con maggiore puntualità con la circolare del 1811⁷³, ma evidentemente non ancora recepita dai diversi uffici, appare nuovamente ribadita non molto tempo dopo, nell'agosto del 1813, quando il nuovo prefetto Dal Fiume⁷⁴ ritiene necessario fornire ulteriori elucidazioni in materia di "ordine d'ufficio" a vice-prefetti, podestà e sindaci del Dipartimento.⁷⁵ Scrive il prefetto:

⁷¹ Nella *Istruzione ai viceprefetti* il 'Prospetto generale' elencava semplicemente i venticinque titoli in ordine alfabetico, senza associarvi alcun tipo di numerazione; la circolare del 1811, invece, attribuiva esplicitamente una numerazione progressiva, espressa con cifre romane, ai dodici titoli elencati (in un ordine che non rispetta quello alfabetico). Proprio in questa numerazione dei titoli va individuata, a nostro avviso, la causa delle citate difficoltà di interpretazione delle istruzioni.

⁷² Si vedano, in proposito, i contributi di F. CAGOL e ANGELA MURA in questo stesso volume.

⁷³ "Semplificato così il metodo interno degli affari - scrive il prefetto - e ridotto alle forme precisamente indispensabili, non può rimanere motivo ai signori podestà, e sindaci di allontanarsene, ed altro non mi resta, che di caldamente raccomandar loro l'esatto adempimento, che mi riservo di verificare personalmente". (Circolare prefettizia N° 22140/3442, di data 16 dicembre 1811).

⁷⁴ Filippo Dal Fiume, anch'egli bolognese, era stato segretario generale della Prefettura del Tagliamento e aveva sostituito Alessandro Agucchi alla guida del Dipartimento dell'Alto Adige sul finire del 1811.

⁷⁵ ASCTN, *Fondo italico, Carteggio ed atti*, ACT2.6-I.2809.1813, Circolare prefettizia n. 16763 di data 7 agosto 1813.

“La visita che ho terminata del Dipartimento mi ha messo in grado di conoscere non poche varietà di metodi che si sieguono nelle diverse parti dell'amministrazione e nella condotta degli uffici municipali. Non bastando per adempiere ai propri doveri di aver un metodo qualunque; ma essendo indispensabile di tener il solo che prescrivono i regolamenti, sarà l'oggetto di questa mia circolare quello di citare ad una ad una le dissonanze che ho trovate nel modo di trattare, e di dirigere gli affari, di suggerire le norme per toglierle, e di additare le vie che debbonsi battere per non sortire giammai da quell'uniformità, che stabilita da leggi, e da principi generali dev'essere ovunque inalterabilmente osservata.”⁷⁶

Le parole di Dal Fiume ci restituiscono una vivida immagine delle difficoltà riscontrate negli uffici nell'atto di dare concreta applicazione alle precedenti disposizioni:

“Ho veduta pressoché generale l'omissione di fare rescritto agli esibiti, ed ho trovato quasi dappertutto diverso il metodo di notare in protocollo l'evasione degli affari. Havvi chi la nota indicando ciò che si è fatto, altri più laconicamente usano d'una frase generica per esempio = *riscontrato* = *evaso* =, e certuni registrano per ognuna = *all'Archivio* =. Vario si è pure il modo di conservare le minute ossia le male copie delle corrispondenze. Chi le registra numerizzandole progressivamente su un libro speciale intitolato *copia lettere*, chi le conserva in fogli volanti, che poi registra in protocollo, dando ad ogni minuta un nuovo numero, e diverso da quello al quale è registrata la carta, a cui si risponde, o per la quale si scrive, e chi si contenta di tenere un libro ove in succinto e quasi per *prommemoria* accenna le cose principali che si sono fatte o che si sono scritte.”⁷⁷

Il Prefetto ritiene pertanto necessario ribadire in modo perentorio la responsabilità dei segretari in merito alla sollecita registrazione degli esibiti nel protocollo, al fine di evitare la dispersione dei documenti, e dare ulteriori indicazioni sul corretto modo di registrare l'evasione dei diversi affari⁷⁸ e di scrivere e conservare le minute degli atti, nonché le leggi, i decreti e gli avvisi.

⁷⁶ *Ibidem.*

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*, “Registrato che sia in protocollo l'esibito si deve determinare ciò che devesi, o credesi fare in seguito al medesimo. Questa determinazione va scritta a tergo dello stesso in forma imperativa, deve portare la data sotto la quale vien presa, e va firmata dall'Autorità cui quello è diretto, e questa determinazione si è quella che poi dev'essere contrapposta in protocollo alla registratura dell'esibito corrispondente, e trascrittavi letteralmente nella colonna = *tenore della risoluzione.*”

Altre precisazioni si rendono necessarie riguardo alla compilazione dell' "indice del protocollo, e dell'archivio": di esso si dice che deve avere una struttura a rubrica alfabetica e che dovrà riportare l'oggetto delle carte "alla rispettiva lettera alfabetica sotto tutti gli aspetti sotto i quali può occorrere di ricercarle vale a dire sotto la lettera del nome di quegli da cui provengono, sotto quella dell'indicazione della materia, che contengono, e sotto l'altra della denominazione del luogo, al quale hanno relazione."⁷⁹

L'attenzione alla gestione della documentazione e l'esigenza di conferirvi la massima uniformità appaiono, dunque, ripetutamente attestate nelle diverse disposizioni normative emanate nel corso dei pochissimi anni nei quali il territorio trentino rimase unito al Regno d'Italia. Non rimane ora che tentare di valutare, almeno sommariamente, quali conseguenze esse abbiano prodotto, in concreto, sul piano della effettiva costituzione e organizzazione dei coevi fondi documentari.

2.2. Tra regola e contaminazione: gli usi d'ufficio nelle cancellerie trentine

Nella logica dell'ipotesi di una progressiva diffusione degli 'usi d'ufficio' dagli organi centrali agli uffici periferici, il primo snodo da considerare, quello probabilmente più significativo, sarebbe stata l'organizzazione della documentazione adottata nella Prefettura di Trento e nelle quattro vice-prefetture ad essa subordinate; purtroppo la quasi totale assenza di documentazione prodotta da tali uffici, come si è detto, non consente di operare una analisi significativa.

Della documentazione prodotta dalla Prefettura si conservano soltanto alcuni registri di protocollo⁸⁰ e poche buste di atti.⁸¹

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Si tratta di dieci registri, conservati presso l'ASCTN, che contengono approssimativamente le registrazioni relative ai mesi di dicembre del 1810; maggio e novembre del 1811; gennaio, febbraio, aprile, ottobre e dicembre del 1812; aprile e giugno del 1813.

⁸¹ Si tratta di sette faldoni conservati presso l'Archivio di Stato di Trento e di un faldone conservato presso l'ASCTN, Fondo *Ex-Pretorio*, n. 2892, attualmente in fase di riordino.

I protocolli degli anni 1810-1812, che riproducono esattamente il modello contenuto nella circolare ministeriale del 1806, fatta salva l'eliminazione dell'undicesima finca, dedicata alle annotazioni relative alla spedizione ("Data e mezzi di spedizione"), presentano una articolazione in dieci finche, l'ultima delle quali dedicata alle annotazioni per l'archivio⁸², suddivisa poi, nel 1813, in tre parti predisposte rispettivamente per la registrazione del titolo, della rubrica e del fascicolo. È soltanto in quest'ultimo anno, però, che tale spazio viene utilizzato: per ciascun atto protocollato viene registrata la classifica, attraverso l'annotazione dei numeri arabi indicanti titolo, rubrica e fascicolo a cui l'atto stesso viene assegnato e, talvolta, della denominazione per esteso delle prime due partizioni. Il titolario adottato nel capoluogo trentino è quello costituito da ventinove titoli utilizzato anche da altre prefetture. La stessa sequenza di tre numeri si riscontra anche sui pochi atti ancora disponibili, annotata nell'angolo superiore destro del verso dei documenti e poiché tali annotazioni compaiono già a partire almeno dal 1811, non è da escludere che, in realtà, la prassi di classificare gli atti possa aver preso piede in tempi anteriori alla comparsa delle rispettive annotazioni sul protocollo.

Una conferma di questa ipotesi pare venire dal già citato «Metodo sul modo più facile di rinvenire gli atti del Circolo di Trento»⁸³, dove leggiamo:

“Sotto il governo italico veniva osservato un metodo di archiviazione del tutto particolare, che diverge totalmente da quello austriaco. (...) *Le Materien (Referaten)* sono suddivise in Titoli, Rubriche e Fascicoli, e poiché queste rubriche compaiono raramente negli indici o nei protocolli, deve essere preso in mano il libro, tuttora esistente, con la scritta 'Repertorio dei titoli e rubriche della registratura italiana', e sulla traccia dello stesso si troveranno gli atti nei fascicoli che trattano il relativo argomento.”⁸⁴

Una ulteriore attestazione della diffusione del 'metodo italico' si riscontra anche dalla residua documentazione della vice-prefettura di Cles, presso la

⁸² Le finche presentano le seguenti intestazioni: data della presentazione, numero progressivo, numero particolare, esibente, materia, sezione od ufficio, data della determinazione, determinazione, affari che attendono riscontro, annotazioni per l'archivio.

⁸³ «Metodo sul modo più facile di rinvenire gli atti del Circolo di Trento e sul metodo di tenere la registrazione e l'indicazione della data degli atti più importanti» ..., cit.

⁸⁴ “Unter der italienischen Regierung ist eine ganz besondere Registraturmethod, die von der oesterreichische völlig abweicht, beobachtet worden, denn es ist nicht der Gegenstand der Verhandlung, sondern meistens bloss das Amt oder der Sitz desselben zum Schlagworte gebraucht worden, welches ihn anregte. (...) Die Materien (Referate) sind in *Titoli, Rubriche* und *Fascicoli* eingetheilt, und da diese Rubriken selten weder Index noch im Gestionsprotokolle vorkommen, so muss das noch vorhanden Buch mit der Geschrift 'Repertorio dei titoli e rubriche della Registratura italiana' zuhanden genommen, und nach Andeutung desselben die Akten in den betreffenden einschlägigen Fascikeln vorgefunden werden.”

quale già a partire dal settembre del 1810 è attivo un registro di protocollo che riproduce fedelmente il modello allegato alle 'Istruzioni' ministeriali del 1806 e, dal 1811, si applica il corrispondente titolare.⁸⁵

Anche negli uffici comunali del capoluogo, poi, il registro di protocollo è effettivamente introdotto per la prima volta in epoca napoleonica, in contemporanea con la definitiva organizzazione del Dipartimento dell'Alto Adige e la attivazione dei nuovi enti comunali.

Il primo protocollo degli esibiti del Comune di Trento viene aperto in data 20 settembre 1810, testimoniando una pronta e sollecita applicazione di quanto disposto nella circolare prefettizia emanata pochi giorni prima e recante le «Istruzioni per le Municipalità»⁸⁶. Il registro di protocollo del 1810, il cui schema è disegnato a mano, risulta piuttosto complesso nella sua articolazione e per il suo aspetto è probabilmente mutuato dai moduli predisposti per gli uffici statali di epoca bavarese. Lo specchio costituito dalle due pagine è suddiviso in 12 finche così intestate: numero dell'esibito, data dell'esibito, presentazione dell'esibito, esibente, luogo, contenuto dell'esibito, evasione, data dell'evasione, data della spedizione, numero del fascicolo, spese da incassarsi, spese incassate. Le ultime tre finche non sono mai compilate, così come, dopo poche pagine, viene omessa l'indicazione del luogo. Nei registri di protocollo dell'anno successivo scompaiono gli spazi riservati alla registrazione delle spese, inutile retaggio di una procedura che non trova spazio negli uffici comunali, mentre quello destinato al luogo viene sostituito dalla annotazione del numero di protocollo attribuito al documento dal suo produttore.⁸⁷ Al margine destro della pagina si continua però a riservare una colonna, peraltro mai utilizzata, per la registrazione del numero del fascicolo.

Possiamo poi osservare come presso il Comune di Trento, pur con qualche difficoltà dovuta proprio all'ambiguità terminologica segnalata, gli effetti innovativi delle prescrizioni del 1811 non tardino molto a farsi sentire. Premesso che la documentazione comunale dell'epoca in questione a noi pervenuta è stata oggetto, in epoche successive, di diversi interventi di riorganizzazione, e che pertanto poco si può dire sulla sua originaria configurazione fisica⁸⁸, alcuni elementi consentono tuttavia di valutare la portata degli effetti prodotti dalla più volte citata circolare.

⁸⁵ "Protocollo generale della Vice-prefettura di Cles, Dipartimento dell'Alto Adige, per l'anno 1810 (1811)", conservato presso l'ASCTN.

⁸⁶ «Istruzioni per le Municipalità»..., cit.

⁸⁷ La finca presenta l'intestazione "Numero particolare dell'esibito".

⁸⁸ Nulla ci è rimasto, per esempio, dei contenitori nei quali le carte erano conservate e solo poche tracce della probabile organizzazione dei fascicoli.

Sui registri di protocollo dell'anno 1812⁸⁹ si trova per la prima volta predisposto uno spazio molto ampio espressamente dedicato alle "annotazioni per l'archivio", nel quale, per ciascun esibito, si dovevano indicare il 'cenno della materia' e il 'numero del fascicolo' al quale il documento afferisce. La compilazione soltanto parziale di quelle finche per tutto il 1812, effettuata per giunta secondo criteri non sempre chiari, rende dubbia l'affermazione di una adozione già da quell'anno della prassi di classificazione della documentazione secondo il prescritto titolario. Le poche annotazioni presenti, comunque, evidenziano una corrispondenza dei titoli riportati sui registri con quelli indicati nella circolare del 1811, con la sola aggiunta di un tredicesimo titolo che raccoglie al suo interno tutti quei fascicoli che non potevano trovare posto nei titoli precedenti, raccolti sotto la dicitura di "oggetti diversi".⁹⁰ Nella finca recante l'intestazione 'cenno della materia' troviamo dunque riportato il titolo per esteso, mentre nella attigua colonna denominata 'numero del fascicolo' si legge il numero romano corrispondente al titolo medesimo nel *Prospetto generale* del 1811.

A partire dal 1813 l'operazione di classificazione della documentazione comincia ad essere svolta con regolarità. Il titolario adottato in quell'anno è però costituito da 16 titoli⁹¹: ai primi 13 che già troviamo utilizzati l'anno precedente, cioè quelli suggeriti dalla circolare e gli oggetti diversi, si aggiungono i titoli XIV-Statistica, XV-Stato civile e XVI-Pubblicazioni. Questo stesso titolario rimarrà in vigore, con la sola ulteriore aggiunta di ulteriori titoli nel 1817 e 1819⁹², anche dopo la Restaurazione, fino alla riorganizzazione politica e amministrativa del Comune di Trento del 1826.

Un'ultima osservazione. Poiché l'applicazione letterale di quanto illustrato nel facsimile del registro di protocollo diffuso con la circolare prefettizia era probabilmente percepito come una inutile duplicazione di informazioni, ben presto sotto la dicitura di 'cenno della materia' incominciano a trovare posto descrizioni più articolate, che associano al titolo vero e proprio una ulteriore specificazione.⁹³

⁸⁹ ASCTN, *Ordinamento italiano, Protocolli generali degli esibiti municipali*, ACT2.4-1812

⁹⁰ L'ipotesi più probabile è forse quella che la parziale classificazione degli atti del 1812 sia il frutto di un'operazione fatta a posteriori, magari già nel 1813, anche se, in questo caso, riuscirebbe difficile spiegare la non perfetta coincidenza tra i titolari adottati per i due anni.

⁹¹ Si vedano i registri di protocollo dell'anno 1813, ACT2.4-1813.

⁹² Nel 1817 viene aggiunto il titolo XVII-Delegazione politica, politico, nel 1819 i titoli dal XVIII al XXIV: Commercio, Tasse, Feudi, Dazio, Provinciale, Cassa, Posta.

⁹³ Si tratta di annotazioni del tipo: "Militare, casermaggio", "Militare, coscrizione", "Militare, trasporti", "Contabilità, assegni", "Contabilità, incassi". Non è chiaro se tali specificazioni stessero ad indicare un secondo livello di classificazione degli atti, in quanto l'ordinamento

3. Riflessioni conclusive

La breve parentesi napoleonica segna dunque, in qualche modo, anche per il territorio trentino, un effettivo momento di rottura con la passata tradizione nell'ambito della gestione documentaria: l'uso dei registri di protocollo, già peraltro anticipato all'epoca bavarese nell'ambito degli uffici statali, diveniva allora prassi consueta ad ogni livello dell'amministrazione.

Lo stesso Comune di Trento, ad esempio, provvedeva ad aprire, insieme con il protocollo generale, anche un protocollo riservato del podestà, identico nella struttura a quelli degli esibiti municipali⁹⁴, e di protocolli della corrispondenza si dotavano, sempre a partire dagli ultimi mesi del 1810, anche il Conservatore degli estimi pubblici facente funzione di Cancelliere del Censo⁹⁵, la Commissione cantonale di leva⁹⁶ del capoluogo e, forse più tardi, il Commissario di polizia.⁹⁷

Non altrettanto diffuso risulta invece l'uso di organizzare gli atti secondo griglie concettuali definite a priori. Da una seppur sommaria ricognizione negli archivi degli uffici statali e in quelli comunali si evince che nella maggior parte dei casi il criterio di ordinamento della documentazione era dato dalla semplice ricostruzione dell'ordine numerico conferito dalla registrazione a protocollo. Soltanto un esiguo numero di comuni trentini paiono infatti aver dato effettivamente seguito alle prescrizioni prefettizie provvedendo ad organizzare i propri atti secondo il titolario proposto.⁹⁸

Ancora più delicata appare poi la valutazione relativa all'effettiva portata innovativa della classificazione degli atti, anche laddove essa risulti effettivamente applicata.

Per quanto concerne gli uffici statali, infatti, l'organizzazione degli atti secondo un titolario definito e articolato, peraltro certamente attestata nell'età napoleonica, pare configurarsi più come un evento episodico che come

materiale originario della documentazione risulta fortemente compromesso da successivi pesanti interventi di riorganizzazione.

⁹⁴ ASCTN, *Fondo italico, Protocollo segreto del podestà*, ACT2.1-1, "Comune di Trento. Protocollo Secreto", 1810 novembre 7 - 1814 dicembre 31.

⁹⁵ ASCTN, *Nuova cancelleria del censo, "Protocollo per gli anni 1810 e 1811 del Conservatore degli estimi pubblici f. f. di Cancelliere del Censo del Cantone di Trento"*, 1810 ottobre 4 - 1811 dicembre 29.

⁹⁶ ASCTN, *Commissione cantonale di leva, "Protocollo della Commissione cantonale di leva dell'anno 1810 incominciato li 2 novembre anno suddetto"*, 1810 novembre 2 - 1811 aprile 12.

⁹⁷ ASCTN, *Commissario di polizia, "Protocollo del Commissario di polizia 1813"*, 1813 gennaio 1 - 1813 dicembre 29.

⁹⁸ A titolo di esempio si possono citare i comuni di Brez, Caldes, Condino, Fisto, Storo, Tassullo e Villa Lagarina, i quali, in momenti diversi e con modalità non sempre uniformi, adottarono il citato titolario o altri analoghi.

l'inizio di qualcosa di nuovo. Già a partire dal 1815 infatti, a seguito del ritorno del Trentino alla monarchia asburgica, furono abbandonate le procedure tipicamente italiane per far posto ad usi cancellereschi di matrice austriaca.

È ancora il più volte citato “Metodo sul modo più facile di rinvenire gli atti del Circolo di Trento”⁹⁹ ad informarci riguardo al momento del ritorno ai ‘vecchi sistemi’:

“Nel 1815 sono stati compilati due indici della registratura; uno (piccolo) secondo il metodo austriaco, l'altro – più grosso – secondo il metodo italiano. Gli atti sono allocati secondo i diversi metodi. Dopo il dominio italiano la registratura viene divisa in materie, come prescrivono le norme austriache”¹⁰⁰

Per quanto riguarda invece i comuni sembra possibile affermare, alla luce di quanto si è tentato di illustrare attraverso questa sommaria indagine, che a ben vedere gli elementi innovativi introdotti nel breve periodo compreso tra l'ultimo scorcio del 1810 e l'inizio del 1813, possono soltanto in parte essere ricondotti a procedure tipiche dell'amministrazione italiana.

Se infatti, per un verso, è innegabile che proprio a partire da quest'epoca, e non a caso, alcuni comuni trentini incominciano ad organizzare la propria documentazione secondo criteri ‘moderni’, utilizzando una griglia a priori per la classificazione degli atti, prassi questa che verrà continuata in alcuni casi anche dopo il passaggio all'amministrazione asburgica, è altrettanto innegabile che i modi di tale organizzazione non sono esattamente quelli propri del sistema italiano.

Alla prima divisione degli atti in dodici titoli non segue infatti né una ulteriore suddivisione in articolazioni di livello inferiore, come previsto per esempio negli schemi per le prefetture, né una loro organizzazione in pratiche per affare numerate progressivamente. Gli atti appartenenti a ciascun titolo vengono invece ordinati secondo la semplice progressione cronologica definita dal protocollo, fino a ricreare proprio quei grossi ‘involti di carte’ che nella tradizione tedesca venivano indicati con il termine di *Faszikel*.

⁹⁹ “Metodo sul modo più facile di rinvenire gli atti del Circolo di Trento e sul metodo di tenere la registrazione e l'indicazione della data degli atti più importanti”... cit.

¹⁰⁰ “Im Jahr 1815 sind zwei Registratur Index geführt worden; einer (der kleine) nach oesterreichische, der anderer – grössere – nach italienische Methode [geführt werden cancellato] die Akten sind nach die verschiedenen Methoden eingelegt. Nach der italienische Regierung ist die Registratur nach Materien eingetheilt, wie es die oesterreichischen Normen vorschreiben.”

Del resto proprio la circolare prefettizia del 1811 che, come si è visto, costituisce il punto di riferimento per l'organizzazione degli archivi in formazione dei comuni trentini, recava in sé un'ambiguità terminologica legata proprio al concetto di 'fascicolo', ambiguità che può essere considerata insieme sintomo e causa di una contaminazione, probabilmente non consapevole né deliberata, tra due diverse tradizioni.

La portata della tesi che identifica nell'introduzione del 'sistema protocollo-titolario' in epoca napoleonica un momento di svolta pare poter essere, almeno in parte, ridimensionata, e quanto recentemente dimostrato per l'area lombarda trova conferma anche in Trentino.¹⁰¹ Da una parte, infatti, l'esistenza di un rapporto biunivoco tra l'utilizzazione dei registri di protocollo e l'organizzazione della documentazione secondo griglie concettuali pre-stabilite non pare essere condizione necessaria, in quanto è assai frequente il caso in cui all'adozione di un registro di protocollo, con tutte le implicazioni 'tecniche' e giuridiche che questo comporta, non faccia seguito alcuna articolazione nella organizzazione degli atti, i quali vengono invece conservati proprio secondo quell'ordine numerico che il protocollo, per la sua stessa natura, definisce. Dall'altra, invece, appare confermata l'ipotesi secondo la quale è all'epoca napoleonica che va attribuita la diffusione capillare sia dell'uso del registro di protocollo che della classificazione degli atti, anche se, probabilmente, l'origine di entrambi gli strumenti è, in ultima analisi, da ricercarsi altrove.¹⁰²

¹⁰¹ Scrive in proposito Marco Bologna: "L'attestazione sicura della compilazione del protocollo e della numerazione delle carte in epoca anteriore all'arrivo dei francesi, e ancora in ambito d'antico regime, deve dunque far riconsiderare alcune affermazioni sull'influenza che Napoleone ed il sistema di governo che portava con sé avrebbero avuto sugli archivi, almeno per quanto riguarda Milano e la Lombardia. In quest'area esistevano già, ed erano correntemente applicate da anni, entrambe le pretese innovazioni archivistiche francesi: il registro di protocollo e il titolario d'archiviazione" (Marco Bologna, *Il metodo peroniano e gli "usi d'uffizio": note sull'ordinamento per materia dal XVIII al XX secolo*, in *Archivio Storico Lombardo*, anno CXXIII, pp. 233-280. Il passo citato è a p. 245)

¹⁰² "Fino a qualche tempo fa ritenevamo - scrive Paola Carucci a proposito dell'origine dei titolari d'archivio - che i titolari, essendo diffusi in varie amministrazioni del primo decennio del secolo scorso, fossero stati introdotti dalla Francia. Mentre gli archivisti francesi sostengono che nel loro paese non esiste il titolario e anzi ritenevano fosse una particolarità italiana." (P. CARUCCI, *Il riordinamento ...*, cit., p. 22)

TAVOLA 1

Istruzione per i Commissariati generali delle Provincie quai Curatele delle Fondazioni Patrimoniali, e Comunali nel Regno di Baviera, pubblicato in Supplemento I al Foglio d'avvisi 1808 num. V, pp. XVII-XXIV – Allegato "Lett. B", p. XXIV.

Lett. B.

Protocollo degli affari.

Mese.	Nro.	Oggetto.	Nella Regi- stratu- ra.	di ritor- no.	Per l'elabora- zione.		di ritor- no.	Pre- senta- to al Com- missa- riato.	Risolu- zione.	Spedi- to.
Giorno			Giorno	Giorno	Giorno	Individuo	Giorno	Giorno	Contenuto	Giorno

TAVOLA 2

Istruzione per i Commissari generali Circolari, dato in Monaco il 17 luglio 1808, pubblicato in Foglio d'avvisi per il Tirolo meridionale Nro. XXXVIII. e XXXIX, pp. 625-650 - "Allegato A". p. 651.

Formulario del					Allegato A.						
PROTOCOLLO D'AFFARI Del Regio Commissariato generale del Circolo Per il Mese 180											
Numero dell'Esibito.	Data.	Presentato.	Riferente.	Luogo.	Oggetto dell' Esibito .	Risoluzione, eolla data di quella.	Giorno e Numero della Spedizione.	Attestazione della Registrazione sulla		Nota delle Tasse, che devono esser pagate.	
								Restituzione dell' Esibito.	Restituzione degli Atti originali.	Deve	Saldato
								f. c.	f. c.		
1	$\frac{20}{9}$	$\frac{1}{10}$	N.	N.	Rapporto del Giudizio Distrettuale N. concernente le Liste di popolazione da inoltrarsi secondo recenti Ordini. Con Atti del Giudizio Distrettuale.	Si riserva al medesimo, che fra i Giudizj Patrimoniali manca il Giudizio N., e che deve esser supplito a questa mancanza. Nel tempo stesso saranno stimolati i Giudizj Distrettuali N. ed N. a dover inoltrare le loro Liste, che mancano, entro il termine di 8 giorni.	$\frac{5}{10}$ N. 1376 1377 e 1378	E la sottoscrizione del Registratore.	$\frac{6}{10}$ N.		
3	$\frac{30}{9}$		N.	N.	Petizione di N. per la Carica di N. vacante e vacante per la morte di N. Con 3 Allegati originali.	Evacato con espressa espressa Rapporto secondo il Protocollo della Sessioni del 5 N. 5. Secondo questo fu consegnata Relazione al supremo Dicastero in favore di N.	$\frac{6}{10}$ N. 1379	$\frac{7}{10}$	$\frac{7}{10}$		
3	$\frac{29}{9}$		N.	N.	Rapporto del Giudizio Distrettuale concernente la concessione per N. di poter esercitare il Mestiere di Calzajo in N.	Si riserva, essere accordato	$\frac{10}{10}$ $\frac{10}{10}$ 1380	$\frac{11}{10}$ N.	—	3	11 3 12

TAVOLA 3

Circolare del prefetto del Dipartimento dell'Alto Adige Alessandro Agucchi, prot. N° 22140/3442, di data 16 dicembre 1811 – Allegato I.

MODULO I.

DATA della presentazione	G. M. A.	Numero del Protocollo della parte esibente	Cognome e Nome dell'Esibente	OGGETTO dell'esibita	DATA della risoluzione	TENORE della risoluzione	ANNOTAZIONE per l'Archivio	
							Conto della matassa	Numero del fascicolo
Gennajo	1	349	Trento Prefetto	Domanda informazione sulla petizione di Antonio Lorenzi, cui chi intende di provare, che un pezzo di terreno al non contabile.	Gennajo	Si scrive al Sig. Prefetto, di non accogliere la domanda non sussistendo altro giusto motivo.	Agricoltura Moschi	II
18	2	---	Vastl Giuseppe	Chiede d'essere nominato Segretario comunale.	19	Si propone la domanda alle determinazioni del Consiglio comunale.	Amministrazione comunale	I
20	3	---	Stolz Giuseppe	Domanda l'esenzione dalla Tassa personale per essere abitualmente ammaltato, e inferabile.	21	Per attergato Si restituisce il ricetto al Petizionario, coll'avvertimento, che non si fa luogo alla domanda perchè è preteso il terreno stabilito ai regolamenti.	Censu, Tassa personale, e Contributo	V
Febbrajo	4	560	Trento Prefetto	Ordini, che avendo trovata insussistente la petizione di Antonio Lorenzi, sia licenziato colla sua domanda.	Febbrajo	Si riscontano di conformità Antonio Lorenzi.	Agricoltura	II
5	5	---	U. Sig. Podestà locale	Comunica il distacco del mandato di Lire 140 a favore di Giuseppe Fanti per carta somministrata ad uso della Municipalità.	6	Fu distaccato l'accennato mandato.	Contabilità	XII

TAVOLA 4

Circolare del prefetto del Dipartimento dell'Alto Adige Alessandro Agucchi, prot. N° 22140/3442, di data 16 dicembre 1811 – Allegato III.

QUADRO N.° III.	
PROSPETTO GENERALE	
Dei titoli, che possono costituire l'Archivio d'una Municipalità, coll'Indicazione dei principali oggetti riferibili a ciascun titolo.	
TITOLI	OGGETTI PRINCIPALI, CHE VI SI RIFERISCONO
I. Amministrazione comunale.	La nomina de' Podestà, e de' Sindaci, e le dimissioni; le approvazioni de' Consigli comunali; le imposte per le spese comunali; le approvazioni per le vendite, enfiteusi, permuta, o affittanze de' beni comunali; i crediti, e debiti dei Comuni; le controversie loro; la elezione dei Parochi di patronato comunale, de' Medici Chirurghi, Segretari comunali, ed altre consimili funzioni amministrative, come sarebbero tutte le carte relative alla fissazione, e conservazione de' Confini ec.
II. Agricoltura, e Boschi,	Tutti gli oggetti, che riguardano lo stato dei terreni, la qualità loro, il modo di coltivarli, i regolamenti empestri, i boschi, i pascoli, il bestame, le razze, la distruzione degli insetti perniciosi ai granti, frutti ec.
III. Acque, Strade, ed Ornatto pubblico	Tutte le carte riguardanti i fiumi, torrenti, laghi, stagni canali, le opere da farsi intorno ai medesimi. Tutti gli atti, che si riferiscono alla classificazione delle strade, conservazione, alla costruzione delle nuove, vendita delle sopresse, ed alle questioni, che potessero sorgere, e così tutti gli oggetti riferibili al pubblico ornato.
IV. Beneficenza	I lasciti, e le pie prestazioni, i soccorsi all' indigenza, la cura degli esposti, dei pazzi poveri, i sussidi ai danneggiati per incendi, inondatazioni, e simili casi di forza maggiore, gli Ospedali, e altri stabilimenti analoghi cadono sotto questo titolo.
V. Censo, Tassa personale, e Contributo	La nomina del Cancellieri del Censo, ed i loro cambiamenti, la scrittura dell' estimo, la conservazione delle tavole, formazione dei quinternetti di scossa, le volture delle intestazioni, la formazione de' ruoli per la tassa personale, e sul contributo delle arti, e commercio, e generalmente tutti gli oggetti riguardanti.
VI. Culto	Tutto ciò che interessa il rispetto dovuto al Culto, alle sue massime, alle sue ceremonie, ai suoi ministri, alle chiese, e cose sacre, le spese relative, e segnatamente il concorso dei Comuni a sostenerle, la tutela de' beni, e de' redditi afferti alle spese di Culto, le nomine, e istituzioni Canoniche, gli atti di possesso de' Parochi, ed altri Benefiziati, e la libertà del privato esercizio degli altri Culti tollerati.
VII. Istruzione pubblica	Le scuole elementari, i licei, i collegi d' educazione, i maestri privati, le accademie ed ogni altro oggetto relativo.
VIII. Militare, e Coscrizione	Tutto ciò che riguarda la Gestarmeria, la Coscrizione, il Casermaggio, gli alloggi di passaggio, le forniture, le requisizioni, i trasporti militari, li distretti ec.
IX. Polizia	L'osservanza dei regolamenti sulla detenzione delle armi, sulle adunanze private, sulla unione di persone sospette, sui vagabondi, questuanti, sulle meretricie, sulla notificazione dei forestieri, sui passaporti, e carte di sicurezza, sulle licenze di tener aperte le osterie, ed i caffè, e simili luoghi, visite ai mercanti; vigilanza sui fabbricati, che minacciano rovina, sull'accorrere in casi d' incendi, e simili ec.
X. Sanità	Epidemie, epizoozie, vaccinazione, mondenza di strade, pozzi, cloache, Iertamai, acque stagnanti, sorveglianza agli edifizii per trattura di seta, che siano nelle debite distanze, esami sulla sanità di commestibili, magazzini di vetruvaglie, e macelli di bestame, sul contegno de' Medici, Chirurghi, Farmaceutici, ed allevatrici, premi ai liberatori dei sommersi e degli affissi ec.
XI. Finanze	Tutte le Carte relative alla vigilanza, che la Municipalità debbe esercitare per ufficio, alla tutela delle Finanze dello Stato, e tutte quelle del carteggio colle Autorità, e cogli impiegati delle Finanze, gli oggetti monetari ec.
XII. Contabilità	Tutte le carte, che hanno relazione a questo titolo, conti preventivi; e consuntivi, ordinazioni sul distacco de' mandati di pagamento, pretese, e contabilità de' Privati verso il Comune, conti preventivi, e consuntivi per fabbriche, ristauri, ed altre opere.

L'archivio e la cancelleria principesco-vescovili di Trento attraverso i secoli XVIII e XIX*

di *Katia Pizzini*

La situazione politico – territoriale del Principato Vescovile di Trento alla metà del XVIII secolo, appare piuttosto complicata in primo luogo dai rapporti con i conti del Tirolo, i quali, investiti sin dal medioevo dell'avvocazia sulla Chiesa tridentina, avevano approfittato di tale titolo annettendosi vaste zone appartenenti al principato vescovile sin dal XIII secolo. Da un confronto tra i confini del principato e quelli della diocesi appare immediatamente evidente come questi, che in epoca medievale tendevano a coincidere, nel XVIII secolo manifestino una sproporzione ai danni del dominio temporale. A nord l'autorità politica del vescovo si era notevolmente ridotta, tanto che i feudi del conte del Tirolo lungo la Val d'Adige iniziavano immediatamente sopra la città di Trento. Anche a sud il potere temporale del principe vescovo aveva subito drastiche riduzioni. Infatti la zona comprendente il roveretano, dopo essere stata riconquistata dall'Impero ai danni della Serenissima, non era più stata restituita al principe vescovo. Altrettanto intricata si presentava la situazione del potere spirituale in rapporto a quello temporale, con zone, quali la Val Venosta, la Val d'Adige a nord di Trento e a sud la zona di Rovereto, dipendenti politicamente dal conte del Tirolo e spiritualmente dal vescovo di Trento; altre come Pergine, Caldonazzo e Levico solo politicamente assoggettate al principe vescovo trentino, ma spiritualmente dipendenti dal vescovo di Feltre, oppure da quello di Padova come la Val d'Astico; infine zone quali la Bassa Valsugana ed il Primiero che non avevano nessun legame, né spirituale né temporale con Trento.

Lo stesso capoluogo, apparentemente posto sotto la diretta amministrazione vescovile, veniva di fatto governato dal patriziato cittadino tramite il magistrato consolare, cosa che creava aspri contrasti con il principe vescovo. Da sempre in contrasto con l'autorità vescovile vi era anche il Capitolo, il quale poteva contare inoltre sulla prerogativa di eleggere il principe vescovo e di amministrare il principato in caso di sede vacante¹.

* Un particolare grazie a don Livio Sparapani e Franco Cagnol per i preziosi consigli e le segnalazioni che hanno permesso la stesura di questo contributo.

¹ Per una trattazione più dettagliata delle questioni giurisdizionali si veda: JOSEPH KÖGL, *La sovranità dei vescovi di Trento e Bressanone*, Trento, 1964; CLAUDIO DONATI, *ecclesiastici e laici nel Trentino del Settecento (1748-1763)*, Roma, 1975; MAURO NEQUIRITO, *L'ultima fase del potere tempo-*

La continua alternanza emersa tra il potere temporale e quello spirituale si evidenzia anche nella documentazione raccolta nell'archivio vescovile dal principe vescovo Bernardo Clesio nella prima metà del sec. XVI².

Certamente quando si parla di cancelleria del Principato Vescovile nella seconda metà del XVIII secolo, non ci si deve aspettare di trovarsi di fronte alla complessità degli uffici statali dell'Impero asburgico, dotati di un personale numeroso con funzioni già ben delineate. Molto dipendeva dall'interesse del vescovo in carica e dalla sua formazione culturale. Mentre, dunque, la figura del vescovo Domenico Antonio Thun (1730-1758) si era mostrata del tutto estranea allo spirito di rinnovamento e di zelo spirituale che la stessa Maria Teresa avrebbe auspicato per la diocesi di Trento, al fine di rendere anche le strutture amministrative trentine più armoniose con quelle dei territori della monarchia, si possono ravvisare i primi segnali di cambiamento con il coadiutore Leopoldo Ernesto Firmian (1748-1755)³. Prima della sua elezione il controllo della diocesi era esercitato dall'ufficio ecclesiastico, composto dal vicario generale, dal provicario, da due assessori e da due cancellieri laici. Il vicario, di nomina vescovile, aveva quindi poteri pressoché illimitati per quanto riguardava gli affari ecclesiastici. La scelta, per questo motivo, era spesso ricaduta su un canonico della cattedrale, onde limitare l'insorgere di continui contrasti col corpo capitolare. Il Firmian decise di abolire l'ufficio ecclesiastico, e di conseguenza la carica del vicario generale, creando in sostituzione un organo collegiale detto *Concistoro*, con l'incarico di collaborare con il vescovo in tutte le questioni che investivano il campo religioso-ecclesiastico⁴. Gli atti prodotti da questo concistoro sono probabilmente an-

rale dei vescovi di Trento, e Il Principato vescovile di Trento alla fine dell'antico regime: vicende politico-istituzionali, in *Storia del Trentino* a cura di L. de Finis, Trento, 1996, pp. 311-334 e pp. 361-393.

² All'intervento del Clesio, primo vescovo che intervenne in modo sostanziale sull'ordinamento dell'archivio vescovile, dobbiamo ricondurre il cosiddetto «Codex Clesianus» costituito da una raccolta di investiture a partire dal XIV secolo ed i 'Libri delle Investiture' raccolti a puro scopo amministrativo e di governo, mentre il primo volume delle visite pastorali dà l'inizio ad una delle serie più consistenti dell'archivio, quella dove maggiormente si traggono informazioni di carattere religioso e civile.

³ Il padre Francesco Giorgio, consigliere segreto di Maria Teresa, era stato nominato nel 1745 commissario plenipotenziario per il tratto atesino e per i confini d'Italia, e capitano delle valli di Non e Sole, mentre il fratello Carlo Giuseppe era stato ministro plenipotenziario della Lombardia austriaca dal 1759 al 1782 e rivestì un ruolo importante nelle riforme dell'età Teresiana. Quest'ultimo viene spesso citato nelle controversie sorte all'interno di quella che la storiografia chiama la triade riformatrice Kaunitz-Firmian-Sperges dell'età Teresiana. A questo proposito si veda ELISABETH GARMS-CORNIDES, *Marginalien des 18. Jahrhunderts zu zwei Biographien des Grafen Karl Firmian* in *Mitteilungen des österreichischen Staatsarchivs*, XXIII (1970), pp. 128-146.

⁴ Il campo d'azione di tale concistoro era estremamente vasto: si andava dai benefici, alla costruzione di nuove chiese, dall'introduzione di nuove forme di culto come la *via crucis*, ai casi

dati perduti, ma l'archivio diocesano conserva un registro intitolato *Rescriptum protocollorum 1749-1777*, che riporta in ordine cronologico rescritti che riguardano prevalentemente concessioni di mutamenti nei benefici delle varie parrocchie della Diocesi, permessi per costruire nuove chiese, nuovi altari, vie crucis, nonché risoluzioni di casi d'impedimento in materia matrimoniale. Tali argomenti inducono il Donati⁵ a ritenere che si tratti della protocollazione della documentazione relativa al detto Concistoro, soprattutto tenuto conto che il protocollo contiene in realtà i rescritti del periodo 1749-1756⁶, proprio il periodo in cui fu operativo il concistoro, soppresso nel giugno 1756.

Il successore del Firmian, Francesco Felice Alberti d'Enno, coadiutore dal 1756 e vescovo effettivo dal 1758, in seguito alla morte del Thun, mostrò un nuovo interesse nei confronti dell'archivio principesco-vescovile. Infatti per poter mettere l'archivio a disposizione del padre francescano Benedetto Bonelli, intenzionato a redigere un'opera dal titolo *Notizie storico critiche*, ritenne necessario che la numerosa documentazione costituita da pergamene e volumi venisse ordinata, registrata e resa così accessibile. Tale impresa fu affidata ad altri due francescani P. Giuseppe Ippoliti e P. Angelo Maria Zatelli. I due frati trovarono però la documentazione già in parte ordinata in 85 *capsae* e già contrassegnata, si limitarono quindi a mantenere tale divisione per materie. Tutto il materiale che non risultava distribuito nelle suddette *capsae* venne in un primo tempo regestato come miscelaneo, venendo a costituire altre 27 *capsae*, ma terminato il lavoro di regestazione venne fisicamente inserito nelle 85 *capsae* preesistenti a seconda dell'aderenza ai vari argomenti⁷.

Soltanto con l'elezione del principe vescovo Pietro Vigilio Thun, nel 1776, possiamo ravvisare un vero e proprio impulso di rinnovamento all'interno della cancelleria vescovile. Proprio dall'anno seguente alla sua elezione⁸ abbiamo l'inizio di alcune serie dell'archivio diocesano di particolare

matrimoniali ecc. Per una trattazione completa del periodo di governo del Firmian vedi C. DONATI, *Ecclesiastici...*, cit., pp.69-87.

⁵ *Ibid.*, p.82.

⁶ Sono aggiunti soltanto due fogli con annotazioni posteriori al 12 giugno 1756, per arrivare sino al 1863, anno conclusivo del vescovato del Firmian. L'ultimo foglio riporta una concessione datata 3 gennaio 1777, da questo momento in poi le concessioni saranno riportate nei libri C e D, per la descrizione dei quali si veda oltre in questo saggio.

⁷ Per una trattazione più completa vedi GIUSEPPE IPPOLITI – ANGELO MARIA ZATELLI *Archivi Principatus Tridentini regesta. Sectio latina (1027-1777)* a cura dei PP. Frumenzio Ghetta e Remo Stenico, Trento, 2001; ORAZIO DELL'ANTONIO, *Contributi alla storia dei Frati Minori nel Trentino*, Trento, 1926; ID., *I Frati Minori nel Trentino*, Trento, 1947.

⁸ Lo stesso 1777 in cui venne siglato il tanto contestato trattato tra il vescovo e Maria Teresa che prevedeva una forte ingerenza austriaca in questioni come quella daziaria, quella fimmese, nella determinazione del catasto e della commissione confinaria.

interesse. Dal 1777, infatti, inizia la compilazione di un cosiddetto *rapulario*⁹, ovvero un registro in cui tutti gli esibiti e le minute di cancelleria sono registrati con la data di redazione e l'oggetto in forma molto dettagliata, quindi contrassegnati dal numero del fascicolo e dall'indicazione del libro in cui sono stati raccolti. Correda ogni volume della serie, costituita da 45 unità, un indice alfabetico iniziale, che ne consente una rapida consultazione.

Tutta la documentazione registrata in questa sorta di protocollo, veniva raccolta in una serie, denominata *libro B*, in cui gli esibiti e le minute della cancelleria vescovile erano riunite rigorosamente in ordine cronologico. Terminata ciascuna pratica, veniva contrassegnata da un numero che identificava l'intero fascicolo, il quale poteva avere così consistenza assai variabile. Alcune pratiche particolarmente consistenti erano suddivise ulteriormente in fascicoli contrassegnati con lettere dell'alfabeto, maiuscole o minuscole, oppure con esponenti. Alla fine di ciascun anno si provvedeva a far rilegare in uno o più volumi tutta la documentazione relativa all'annata. Ogni anno la numerazione ripartiva dal numero 1. Accanto a questa prima rudimentale forma di organizzazione di cancelleria, però, si aggiungono altri fondi denominati *libro A*, *libro C* e *libro D*, costituiti da copie di documenti raccolti per materia, creati probabilmente soprattutto per facilitarne il reperimento da parte dell'ordinariato. Abbiamo, infatti, trascrizioni di lettere sia pubbliche che private nel *libro A*, trascrizioni di concessioni vescovili nel *libro C* ed infine trascrizioni di facoltà concesse e patenti nel *libro D*¹⁰.

⁹ Si tratta di un termine di incerta etimologia. Nell'appendice al *Codice, ossia alla collezione sistematica di tutte le leggi ed ordinanze emanate sotto il Regno di Sua Maestà Giuseppe II*, Milano, 1788, pp. 78-79 num. XLIV, 9 settembre 1785, *Disposizioni sulle cancellerie dei Tribunali*, afferma che "Il Consigliere presso la prima istanza cui sia stato addossato un referto sopra una fondazione, dovrà tenere un esatto giornale (*Rapulare*) dello stato attuale della fondazione". Nel nostro caso possiamo quindi considerare il 'rapulario' come un giornale delle registrazioni, che molto ha in comune con un vero e proprio registro di protocollo. I volumi hanno inizio con il 1777 e terminano con il 1821.

¹⁰ Per quanto riguarda il *Libro B*, si tratta di una serie consistente in 247 volumi fino al 1824 e di 544 buste dal 1825 al 1912, il *libro A* è costituito da otto volumi dal 1777 al 1807; il *libro C* da due volumi dal 1777 al 1824 in copertina troviamo scritto "Oratori privati, cappelle pubbliche sedili e sepolture, dimissorie perpetue, alienazione de patrimoni, soluzioni di giuramento, patenti di via crucis, accettazioni di licenze di testare, patenti ai romiti, facoltà di delegare, patenti di benedizioni di croci, chiese, cimiteri e sacri arredi" ed il *libro D* un solo volume dal 1777 al 1812 riguardante «riduzione di messe, traslazioni di legati, commutazioni, facoltà di prorogare le confessioni, liberazioni da obblighi benefici, patenti di vicario parrocchiale, confraternite, indulgenze, permissione del Santissimo fonte battesimale, facoltà de riservati, costituzione de tutori, trattazione de benefizi, patenti di benedizione». Qualche anno dopo, nel 1810, venne aggiunta un'altra serie denominata *libro E* con le funzioni di protocollo di liquidazione dei benefici e delle relative rendite. Tale serie avrà poca fortuna e dopo solo due anni, nel 1812, verrà sospesa.

L'impegno del vescovo Thun per l'organizzazione della cancelleria non finiva qui: all'inizio del 1778¹¹ fece redigere un documento da affiggere nella chiesa parrocchiale di Tenno, nel quale venivano ammoniti tutti coloro che, per motivi diversi, avessero avuto presso di sé documenti riguardanti fondazioni di benefici, cappellanie, messe perpetue o legati pii, affinché si apprestassero a riconsegnarli al parroco della chiesa suddetta in modo tale che quest'ultimo avesse potuto trarne copia da consegnare all'archivio vescovile. Tale imposizione, rafforzata con la pena della scomunica lanciata contro tutti gli inadempienti, venne motivata dal fatto che

«Sua Altezza Reverendissima coll'instancabile suo zelo [aveva] ridotta a termine la fabbrica d'un nuovo archivio per la sua Curia ecclesiastica (...) [desiderava] con altrettanta premura mettere in buon ordine i documenti a quella spettanti per averli sempre pronti pel pubblico vantaggio della repubblica, essendone periti molti per l'ingiuria dei tempi...»

Il problema della perdita di documenti importanti non riguardava certamente soltanto la zona di Tenno. Il 12 giugno dello stesso anno¹², infatti, Pietro Vigilio fece redigere dal vicario generale un documento analogo al precedente da affiggere sulle porte della chiesa cattedrale cittadina. Questa volta si richiedeva genericamente la restituzione di "scritture, documenti o carte relative e spettanti al Nostro Ufficio Spirituale". Si manteneva la pena della scomunica per tutti coloro che avessero rifiutato la collaborazione, ma in più si aggiungeva la possibilità della denuncia da parte di chiunque fosse stato a conoscenza di documenti indebitamente posseduti¹³.

La preoccupazione di avere riunita tutta la documentazione riguardante l'ufficio spirituale della diocesi venne probabilmente acuita da un decreto inviato dal governo di Innsbruck il 29 gennaio del 1783 con cui si richiedeva di procedere ad un accurato controllo degli atti riguardanti i capitali di fondazione, poiché si riteneva che molti fossero stati redatti "senza sufficiente sicurezza, cioè senza intavolazione o prerogativa legale"¹⁴. Tale controllo era stato demandato ai magistrati civili, che avrebbero dovuto quindi procedere all'analisi dettagliata di tutti gli originali al fine di poter compilare una tabella, nella quale fossero messe in evidenza tutte le annotazioni relative ai capitali.

¹¹ ARCHIVIO DIOCESANO TRIDENTINO (d'ora in poi ADT), *Libro B (3)* doc. n.10.

¹² *Ibid.*, (2) doc. n.78.

¹³ Un altro documento di questo tenore venne redatto il 31 gennaio 1783 dal vicario generale e rivolto alla chiesa parrocchiale di Tione ed a tutte le sue chiese filiali, ADT, *Libro B (29)* doc. n.51.

¹⁴ *Ibid.*, (29) doc. n.93.

All'indomani della profonda riforma operata dal governo austriaco circa l'organizzazione della registratura nella cancelleria statale, il principe vescovo Pietro Vigilio Thun emana un regolamento destinato alla cancelleria vescovile¹⁵. Il regolamento del Principe Vescovo tridentino non può competere con il dettagliatissimo documento del governo austriaco, ma sicuramente denota un tentativo per creare un metodo omogeneo per la trattazione degli affari vescovili e per la loro opportuna conservazione. Si tratta di una prescrizione articolata in dodici punti, anche se per la maggior parte dedicati alle modalità di lavoro, all'orario da osservarsi, alle presenze obbligatorie in cancelleria al fine di garantire lo svolgimento efficiente del lavoro etc. Merita invece menzione la preoccupazione del Thun affinché nessuno conceda documenti originali all'esterno¹⁶, come evidentemente si soleva fare. Nonostante fosse in uso già dal 1777, Pietro Vigilio sente la necessità di ribadire l'iter con cui gli esibiti e le minute di cancelleria dovevano essere registrate e conservate. Nel punto due si precisa l'obbligo di protocollare tutti gli "affari" ordinatamente, inoltre si prescrive al cancelliere ecclesiastico di avere particolare cura nell'attenta registrazione di "tutti gli affari dell'ufficio nel cosiddetto *Rapulario*" e di aver ispezione e direzione di "tutti gli affari extragiudiziali".

La prescrizione di Pietro Vigilio Thun rivela un altro aspetto interessante circa la costituzione dell'ufficio di cancelleria. Si evince, infatti, che per la validità di tutte le operazioni dell'ufficio era necessaria almeno la presenza di tre membri, ovvero del cancelliere, di un vice cancelliere e di un attuario. Soltanto nei periodi in cui il cancelliere aveva diritto alle ferie, l'ufficio poteva svolgere le sue funzioni anche solo alla presenza del vice cancelliere e dell'attuario. Dal catalogo del clero del 1788 apprendiamo che la cancelleria era composta da tre cancellieri e due attuari, mentre nel 1803 vi è la presenza di una persona in più, ma muta la distribuzione dei ruoli, troviamo infatti soltanto due cancellieri e ben quattro attuari. Dobbiamo però arrivare al 1809 per avere una dettagliata descrizione delle funzioni di tutte le persone impegnate nell'ufficio di cancelleria. L'ordinariato vescovile infatti, in data 2 marzo 1809, stila un elenco del personale attivo nei propri uffici in risposta ad una richiesta del Commissariato generale del Circolo dell'Adige¹⁷. Si apprende che la cancelleria era costituita da un cancelliere con funzioni direttive dell'ufficio e di referente per la corrispondenza con la Santa Sede per i brevi

¹⁵ *Ibid.*, (45) doc. n.51, si tratta di un regolamento datato 28 dicembre 1785, vedi allegato n.1.

¹⁶ *Ibidem*, i processi terminati potevano essere consegnati soltanto agli avvocati del collegio dietro il rilascio di una ricevuta e "l'effettivo sborso del solito onorario alla cancelleria", mentre i processi ancora in corso non potevano in alcun modo abbandonare l'ufficio "se prima non saranno marcati e notati nel solito foglio".

¹⁷ ADT, *Libro B (133)* doc. n. 254.

pontifici, un protocollista (detto anche attuario o registratore probabilmente dal termine *Registratores* in uso presso la cancelleria imperiale) che doveva “tenere il protocollo, registrare, scrivere in sessione e spedire”, quindi un primo ‘cancellista’ per “copiare, spedire (i documenti) e incassare le tasse” ed infine un secondo ‘cancellista’ con la sola incombenza di copiare gli atti. Anche questo termine può considerarsi una traduzione italiana del termine *Kanzellisten* con cui erano identificati gli scrivani di cancelleria presso gli uffici di casa d’Austria¹⁸. Si menziona infine anche un “servo dell’ufficio” senza per altro attribuirgli funzioni specifiche, ma che possiamo assimilare agli aiutanti di cancelleria asburgici.

Alla fine del XVIII secolo muta notevolmente anche l’amministrazione territoriale del principato. Dal 1782, infatti, Giuseppe II aveva intrapreso un’azione volta alla riduzione del potere spirituale dei principi vescovi dell’impero, favorendo così il rafforzamento della monarchia asburgica ed avviando inevitabilmente i principati vescovili verso la soppressione. In questa operazione fu coinvolto anche il principato di Trento, il quale riuscì però a trarne non pochi vantaggi. Nel 1784, infatti, furono allargati i confini diocesani con l’inclusione dei territori della Bassa Valsugana in precedenza appartenenti al vescovo di Feltre, la val d’Astico prima dipendente dalla diocesi di Padova ed infine il vicariato di Brentonico, strappato al dominio veronese¹⁹. La Diocesi tridentina, soprattutto dopo il trattato del 1777, veniva probabilmente considerata da casa d’Austria sufficientemente legata all’Impero, il quale poteva anche vantare su di essa antichi diritti comitali tirolesi. Ciò nonostante anche il Principato vescovile di Trento si avviava gradatamente ver-

¹⁸ Per una dettagliata trattazione dell’organizzazione cancelleresca negli uffici statali austriaci di veda FRANCO CAGOL *L’organizzazione dei carteggi per materia in area trentina tra XVIII e XIX secolo: teoria e prassi degli usi cancellereschi di matrice asburgica*, in questo volume.

¹⁹ Proprio in seguito alla rivisitazione dei confini della diocesi, il 20 febbraio 1784 Giuseppe II emana una legge imperiale che riguarda i libri parrocchiali. Egli infatti, ricalcando gli schemi già proposti nel *Rituale* di Paolo V, prescrive che questi siano compilati in una lingua uniforme, seguendo uno schema proposto. Tutti avrebbero dovuto riportare notizie circa la religione ed il sesso; i libri dei battezzati avrebbero dovuto essere corredati da informazioni sulla condizione dei padrini e dei genitori del nuovo nato, così come in quelli di matrimonio si doveva porre attenzione alla registrazione della condizione di sposi e testimoni. Infine i libri dei morti avrebbero dovuto riportare sempre la causa del decesso. Tale intervento da parte dell’imperatore era giustificato dal fatto che i libri canonici erano stati dichiarati documenti pubblici anche a tutti gli effetti civili con una lettera circolare datata 1° maggio 1781. Mentre tuttavia questi nuovi modelli venivano introdotti a fatica all’interno della diocesi, nelle zone immediatamente soggette al conte del Tirolo trovarono immediata applicazione, e già nel 1784 possiamo notare una modifica all’interno dei registri parrocchiali. Per una trattazione più completa riguardo i libri parrocchiali si veda LIVIO SPARAPANI, *I libri parrocchiali della diocesi di Trento*, in *La “conta delle anime”, popolazioni e registri parrocchiali: questioni di metodo ed esperienze*, a cura di G. Coppola – C. Grandi, Bologna, 1989, pp. 277-319.

so la secolarizzazione, l'avvento della quale portò conseguenze gravissime per l'archivio vescovile.

Il provvedimento statale che sanciva detta soppressione stabiliva che sarebbero passate sotto la moderna amministrazione statale le competenze territoriali, mentre quelle riguardanti l'amministrazione ecclesiastica sarebbero rimaste di competenza vescovile. In tale modo lo Stato avrebbe dovuto procedere ad incamerare quella parte di documentazione relativa ai beni ecclesiastici e quella prodotta dall'amministrazione territoriale, lasciando sul posto tutto quanto fosse di carattere strettamente religioso²⁰. In realtà poco dopo l'emanazione dell'atto ufficiale che sancì la presa di possesso del principato di Trento da parte dell'impero asburgico, nel maggio 1803, sappiamo che venne inviato da Innsbruck Franz Gassler, archivista della Corte imperiale, con l'incarico di prendere in visione la documentazione dell'archivio²¹. In risposta all'imperial regia Accademia delle scienze di Vienna che richiedeva notizie circa documentazione di rilevanza storica per la storia del principato, il 13 febbraio 1848, il principe Vescovo Giovanni Nepomuceno Tschiderer commenta "l'archivio vescovile, raccolto per una lunga serie di anni e diligentemente conservato or non esiste più in Trento", continua aggiungendo che il medesimo Gassler "fatti porre in casse tutti gli scritti e i documenti assieme a tre volumi di registri esistenti in archivio nostro li spedì ad Innsbruck, senza restituir più nulla dell'intera raccolta"²². Di tale consistenza fu la spogliazione dell'archivio vescovile che tra il luglio e l'ottobre del 1803 arrivarono ad Innsbruck ben 56 carri contenenti la documentazione trentina²³.

Da questo momento anche per la poca documentazione rimasta nel principato iniziò una peregrinazione che la costrinse a continui cambi di sede, con le conseguenze immaginabili. A partire dal 1805, l'imperial regio Commissariato al Corpo d'armata nel Tirolo comunicava la necessità che anche "l'Ufficio Spirituale", come tutti gli altri uffici civili, dovesse abbandonare la sede del Castello del Buonconsiglio. Sgomberati quindi i locali del Ca-

²⁰ ADOLF BRENNKE, *Archivistica: contributo alla teoria ed alla storia archivistica europea*, trad. it. di Renato Perrella, Milano, 1968, p. 153-157.

²¹ Prima notizia di questo trasporto si ha in ADT, *Libro B (210)* doc. n. 301 datato 14 aprile 1820, quindi in ADT, *Libro B (340)* doc. n. 3472, il 31 ottobre 1834, in risposta ad una richiesta del capitanato del circolo di Trento circa la sorte della documentazione relativa ai titoli di cui erano insignite molte famiglie domiciliate nel territorio trentino, l'ordinariato vescovile risponde che dopo la secolarizzazione tutti gli atti politici erano stati trasportati a Vienna e ad Innsbruck. Si aggiunge di avere avuto notizia della perdita di alcuni documenti caduti accidentalmente nel Danubio. Cfr. anche OTTO STOLZ, *Geschichte des Landes Tirol: Quellen und Literatur, Land und Volk in geschichtlicher Betrachtung, allgemeine und politische Geschichte in zeitlicher Folge*, Innsbruck-Wien München 1955, p. 29 e p.39.

²² ADT, *Libro B (459)* doc. n.437.

²³ G. IPPOLITI - A.M. ZATELLI, *Archivi...*, cit., p.10.

stello già alla fine di ottobre del 1805, l'archivio e la cancelleria trovarono spazio nei locali della Prepositura²⁴. Durante la dominazione bavarese la cancelleria dovette nuovamente subire uno spostamento e, all'inizio del 1809, venne trasportata presso il soppresso convento di S. Marco²⁵.

Con il passaggio del principato vescovile sotto il Regno italoico, nel 1810 la regia commissione amministrativa del dipartimento dell'Alto Adige, decise di utilizzare gli spazi dell'ex convento di S. Marco per l'intendenza della Finanza. Si rendeva necessario, quindi, un ennesimo spostamento degli uffici diocesani. Questa volta la cancelleria e l'archivio vennero separati dal resto degli uffici dell'ordinariato, posto nelle case capitolari, e fu trasportato presso il seminario cittadino²⁶. Da questo punto in poi le sorti dell'archivio e della cancelleria seguiranno quelle della residenza vescovile, ospitata in numerosi palazzi della città. È facile immaginare, quindi, come appaia particolarmente difficoltoso poter studiare nel dettaglio le evoluzioni della cancelleria a cavallo tra XVIII e XIX secolo. Fortunatamente proseguì la redazione del *rapulario* e la protocollazione della documentazione, come precedentemente descritto, fino al 1822, quando venne introdotto un vero e proprio protocollo prestampato e suddiviso in nove colonne. Qui il documento riceveva un numero di ingresso progressivo, quindi si registrava con il numero di protocollo dell'ufficio produttore, la data di redazione, quella della presentazione presso la cancelleria, la provenienza, l'oggetto, la data dell'evasione, una nota per l'avvenuta evasione; infine un ulteriore numero, a seconda delle tre categorie in cui veniva inserito: *ecclesiastico*, *benefici*, *scuole*. Si definiva quindi, sebbene in modo molto semplificato, una volontà di riordinare la documentazione secondo un metodo per materia. Molto ci si avvicina allo schema utilizzato, a partire dallo stesso anno, presso le amministrazioni cittadine come dettagliatamente spiegato nel saggio di Franco Cagol nel presente volume.

La documentazione ecclesiastica continuò ad essere raccolta nel *Libro B* sino al 1912, ad esclusione degli atti relativi ai benefici e alle scuole, che vennero a costituire due nuove serie. Per quanto riguarda i primi, ogni beneficio costituiva un fascicolo in cui si raccoglievano gli atti relativi, contrassegnati dal protocollo segnato in forma di frazione con il protocollo progressivo in alto e quello relativo alla classe di appartenenza in basso. L'indice raccoglieva tutte le segnature relative alla medesima materia, fungendo quindi da vincolo archivistico. Simile la costituzione del fondo *scuole* che raccoglieva fascicoli in

²⁴ ADT, *Libro B* (119) doc. n.350.

²⁵ *Ibid.*, (132) doc. n. 166-167, In questa occasione però ribadisce con vigore la necessità di poter disporre di locali adeguati non solo per gli uffici dell'ordinariato ma anche per la cancelleria e per l'archivio.

²⁶ *Ibid.*, (143) doc. n.884.

cui gli esibiti e le minute riportavano il medesimo numero di protocollo. Data l'esiguità delle materie trattate dalla cancelleria vescovile non si rese necessaria la creazione di titolari più complessi, nonostante ciò, risultava già una classificazione chiaramente definita, basata sull'ordinamento per fascicolo e numero di protocollo, che proseguirà pressoché inalterata fino al XX secolo.

Allegato n.1

Archivio Diocesano Tridentino - Libro B (45) n. 51

Prescrizione da osservarsi esattamente dalla Cancelleria Nostra Ecclesiastica e da mettersi in pratica col primo giorno dell'anno nuovo 1786.

1. Niun cancelliere o vice cancelliere, e molto meno alcun attuario potrà concedere a chi si sia scritte originali della cancelleria di qualunque sorte, nè tampoco i processi terminati: e questi soltanto ad Avvocati del collegio contro loro ricevuta e l'effettivo sborso del solito onorario alla cancelleria e li processi correnti non si rilasceranno se prima non saranno notati e marcati nel solito foglio.
2. Tutti, e ciascuno della cancelleria avranno ogni premura, che gli affari ad essa spettanti vadino con ordine, sieno protocolati, ed a debito tempo messi a fine. Al Cancelliere Ecclesiastico viene particolarmente raccomandato di tener con esattezza registrati gli affari dell'ufficio nel così detto Rapulario, e di aver ispezione e direzione di tutti gli affari extragiudiciali. Il Cancelliere Secolare poi dovrà in particolare avere l'ispezione e direzione dei processi e delle cause dell'ufficio, formar ed esigerne le tasse a dovere, ed a suo tempo.
3. Ciascuno di essi tutti i giorni, anche festivi, portar dovrassi per tempo in cancelleria, ed ivi travagliando fermarsi per lo spazio di tre ore, e di più ancora se gli affari lo richiedono. Li giorni d'Udienza poi, niuno potrà partirsene prima delle ore dodici.
4. Ogni dopo pranzo dovranno trovarsi per lo spazio di due ore due individui della cancelleria, cioè un cancelliere, o vice cancelliere, ed un attuario: il che si eseguirà alternativamente di settimana in settimana.
5. Tutti generalmente dovranno assumere affari da ultimarsi in casa secondo il bisogno, che ritroverà un o l'altro de' cancellieri.
6. Nissun cancelliere o vice cancelliere possa esimersi dall'intervenire in cancelleria, eccetto nel caso di infermità o di qualche urgente bisogno da riconoscersi dall'ufficio.
7. Gli attuari pure non potranno assentarsi dalla cancelleria senza giusta causa e senza averne avuto il consenso dai cancellieri.
8. Li cancellieri e vice cancellieri potranno prendersi due mesi di vacanza e non più nell'estate o in autunno, per il qual tempo dovranno seco convenire in maniera che sempre in cancelleria vi sia un cancelliere. E quantunque assenti dovranno eseguire quel tanto, che dall'ufficio verrà loro ordinato.

9. Agli attuari poi si concede di prendersi soltanto sei settimane di vacanza in maniera però che vi sieno sempre due in cancelleria, cioè un cancelliere o vice cancelliere ed un attuario.
10. Tutti, niuno eccettuato, trovar si dovranno in cancelleria per la festa di tutti i Santi.
11. Nissuno in particolare potrà concedere ribasso od arbitrare nelle tasse della cancelleria.
12. Finalmente per assicurarsi della diligenza e dell'assiduità di tutti tanto necessaria, e da noi assolutamente voluta, si esporrà col principio dell'anno in cancelleria un Libro diario, nel quale ognuno di proprio carattere scriverà di giorno in giorno il suo nome, onde consti ch'egli ha adempito al suo dovere si' avanti, che dopo pranzo, e questo libro verrà a noi di tratto in tratto presentato per gli nostri giusti motivi.

Riguardo all'Archivio e all'Ispezione al medesimo ci riserviamo a suo tempo di manifestarne il nostro volere.

Trento Dato dal Castello di Nostra Residenza ai 28 dicembre 1785

(L.S.) Pietro Vigilio

Bartolomeo Galvagni segretario dell'Altezza Sua Reverendissima

Strutture d'archivio e classificazione degli atti negli uffici del Governo austriaco del Veneto (1816-1848).

Spunti da una ricerca in corso

di Eurigio Tonetti

In uno studio presentato nel 1999 e stampato l'anno successivo¹ cercai di indagare sulle modalità di svolgimento dell'azione amministrativa negli uffici del Governo veneto, il massimo organo di direzione politica, durante gli anni della Restaurazione, nella parte orientale del Regno Lombardo-Veneto, ossia nelle province che dai confini con altri territori della monarchia asburgica (Tirolo, Carinzia e Illiria) si distendevano fino al Mincio.

La ricerca muoveva dalla lettura del regolamento a stampa, le «Istruzioni pel Governo»², circa la 'manipolazione' degli atti tanto all'interno dei dipartimenti governativi, dove si svolgeva l'istruttoria e maturavano le decisioni, che nei cosiddetti uffici d'ordine (protocollo, spedizione, registratura), destinati alle incombenze formali: rispettivamente la registrazione progressiva delle carte in arrivo e in partenza; la preparazione e il confezionamento dei documenti destinati ad essere avviati all'esterno e il loro inoltro definitivo; la classificazione degli atti in un sistema organizzato e dotato di strumenti per consentirne il ritrovamento, nonché la loro conservazione in archivio. Il lavoro mirava anche a ritrovare nei documenti le tracce di tutti i passaggi burocratici e di tutte le operazioni compiute per ottemperare a quelle disposizioni.

Le norme, pure estremamente minuziose, e in taluni casi addirittura prolixe, nel descrivere e regolamentare le diverse fasi del procedimento, non si dilungavano, viceversa, oltre alcune indicazioni abbastanza generiche e vaghe circa le modalità di classificazione e di ordinamento degli atti 'espediti'. Per questa ragione allora dedicai, a mia volta, minore attenzione a quello specifico problema. Mi restavano ben presenti quelle indicazioni, che emergevano

¹ EURIGIO TONETTI, *Minima burocratica. L'organizzazione del lavoro negli uffici del Governo austriaco nel Veneto. Con appendice documentaria e atlante diplomatico*, Venezia, Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, 2000.

² *Istruzioni pel Governo*, s.n.t. [verosimilmente Venezia 1815], edite alle pagg. 23-46 del volume appena citato, sulla base dell'esemplare in ARCHIVIO DI STATO DI VENEZIA (=ASV), *Biblioteca legislativa*, b. 430, cui si rinvia direttamente per l'appendice finale di facsimile ed esempi, che non è stata edita.

prepotentemente dall'angolo in alto a destra dei documenti, quei numeri romani e cifre arabe, risultato estremo del sistema di archiviazione, ma ne rinviò lo studio più approfondito ad una futura opportunità.

Un sistema di raffinata precisione negli esiti – ancora oggi soddisfa il ricercatore più esigente, indicandogli rapidamente attraverso la consultazione di un solo, facile strumento la posizione del fascicolo che desidera – quanto empirico e soggetto a correzioni e aggiustamenti continui nella concreta realizzazione, non essendo mai approdato a un assetto definitivo e compiuto.

Presieduto dal governatore e composto da un numero di consiglieri variabile da nove a dodici, ognuno a capo di un dipartimento, o referato (ad esempio: Amministrazione comunale, Istruzione, Culto, Agricoltura industria e commercio, Acque e strade, ecc.), il Governo era dunque organo politico e amministrativo a competenza generale. Si divideva in due sezioni, la politica – cui è dedicato il presente lavoro – e la camerale (o Senato di finanza), che nel 1830 se ne staccò definitivamente, andando a costituire il Magistrato camerale. Vi erano occupati un centinaio di funzionari e impiegati, circa 130 prima della separazione. Il protocollo poteva raggiungere 50.000 numeri l'anno e l'archivio prodotto nell'attività di trentacinque anni scarsi (1813-1848) consta oggi di circa 9.500 pesanti buste e oltre 700 registri, che occupano complessivamente quasi due chilometri di scaffalatura. Dunque un insieme documentario di complessa gestione.

L'organizzazione del lavoro si caratterizzava per una netta separazione tra gli uffici in cui venivano istruite e prese le deliberazioni e quelli destinati a trasferire il momento decisionale in atti formali, da scrivere, inviare a destinazione e conservare in archivio per gli eventuali, futuri sviluppi di ogni 'affare'.

Ogni atto che pervenisse al Governo, attraverso la posta o per consegna diretta, veniva ricevuto dal direttore del protocollo (funzionario con rango di segretario di Governo, immediatamente inferiore a quello del consigliere, di cui poteva esercitare le funzioni), il quale apriva i plichi chiusi, salvo quelli provenienti dai dicasteri aulici o quelli indirizzati espressamente al governatore, e quindi segnava sui documenti la data di arrivo, il numero progressivo di protocollo e il nome del consigliere cui la pratica era destinata, secondo le competenze dei rispettivi dipartimenti. Le carte passavano ai protocollisti, che provvedevano alla redazione materiale del protocollo su fogli sciolti, destinati ad essere rilegati a registro solo in un secondo momento.

I fogli del protocollo (meglio, i bifogli, in carta formato 'reale', contenenti circa venti 'numeri' di protocollo, cinque per ciascuna facciata) dovevano infatti giungere quotidianamente al governatore, affinché questi restasse costantemente aggiornato, quindi venivano rimessi all'ufficio di spedizione, che vi avrebbe segnato in seguito la data di conclusione della pratica, coinci-

dente con l'invio di una risposta o con l'emissione di un provvedimento. Infine passavano all'ufficio di registratura, ossia all'archivio, che li avrebbe definitivamente completati con l'indicazione della posizione o fascicolo in cui l'atto veniva inserito e conservato e li avrebbe fatti legare assieme a volume. In questa forma sono pervenuti sino a noi, in numero di 443, mediamente 13 tomi ogni anno. In pratica, i fogli del protocollo anticipavano il percorso dei relativi atti negli uffici d'ordine, per trovarsi ad attenderli in due punti di snodo: la produzione formale del provvedimento destinato all'esterno e l'ingresso dei documenti nel sistema strutturato di conservazione.

Dopo la protocollazione gli atti transitavano ai dipartimenti, dove gli 'affari' venivano istruiti, per essere discussi poi nella seduta del consiglio di Governo, sede in cui erano valutate e prese collegialmente le decisioni. Tornavano quindi nei dipartimenti, dove si predisponavano le minute dei provvedimenti conseguenti, le quali passavano alla spedizione, per esservi copiate 'in netto' e avviate a destino. In questo viaggio gli atti erano accompagnati dai 'fogli dei relatori', ossia dai protocolli parziali di ciascun referato, nei quali il governatore aveva segnato la data dell'avvenuta discussione e approvazione. Questi fogli, rimessi alla spedizione al termine d'ogni sessione, servivano a riscontrare che tutti gli atti decisi fossero stati evasi dai dipartimenti. Qui, dunque, i 'fogli dei relatori', dopo aver raggiunto quelli del protocollo generale, terminavano il loro percorso.

Espletati tutti gli adempimenti connessi alla spedizione, le carte concludono l'*iter* burocratico nell'ufficio di registratura, ossia nell'archivio, per essere "collocate nel sito destinato", dove all'occorrenza "con certezza e facilmente si possano ritrovare", come recitano le «Istruzioni» a questo punto (capitolo terzo, §56). Queste le operazioni previste, in sequenza: "la consegna [degli atti], la coordinazione, indicazione ed unione loro in fascicoli" (§57). Perciò le carte giungevano in archivio in ordine sparso, identificabili e distinguibili solo attraverso il numero di protocollo. È compito del "registratore in persona", ossia del direttore di registratura, riceverle, "esaminarle" al fine di "acquistarne cognizione", ossia comprenderne l'oggetto e il contenuto, e "classificarle secondo le materie" (§58), per consegnare poi ai registranti "gli atti con le minute" e i relativi "fogli del protocollo". I registranti – a ciascuno spettava l'incombenza di un solo dipartimento governativo, salvo nei casi di emergenza – "rivedono tutte le carte, esaminano se vi sono annessi i documenti relativi e (...) uniscono gli allegati con quella carta, o minuta, alla quale appartengono, e ne regolano la serie in ordine cronologico dietro l'andamento dell'affare" (§59). Insomma, quel che oggi si definisce comunemente 'fascicolo' o 'processo archivistico' acquista una fisionomia concreta solo dopo la conclusione del procedimento amministrativo, o almeno di una fase, e solo in sede di archiviazione degli atti. È solo questo, infatti, il momento indicato dalle «Istruzioni» per "riporre gli atti in fascicoli", operazione

per la quale “si osserva l’ordine delle materie, di maniera che gli atti riguardanti il medesimo oggetto si ripongono tutti nell’istesso fascicolo e si coordinano in serie cronologiche (...) seguendo il numero progressivo del protocollo” (§62).

Ogni fascicolo sarebbe stato contraddistinto mediante “un numero progressivo ed il titolo della materia” (§67), da riportarsi su ciascun atto e nella ‘camicia’ rispettiva. In quest’ultima si sarebbe dovuto stilare anche un elenco dei documenti contenuti (§66), ma in pratica ci si limitò solo a riportare incollati i relativi numeri di protocollo generale. Per comodità i fascicoli si sarebbero dovuti tenere aperti per cinque anni e, qualora troppo ‘voluminosi’, si sarebbero potuti suddividere in sottofascicoli, cui assegnare “numeri e rubriche particolari” (ancora §67). Le «Istruzioni» non spiegano in che consistessero esattamente le ‘materie’, ossia i ‘titoli’, le ‘categorie’ nell’odierno linguaggio archivistico. Un’affermazione del successivo §70 (“Gli indici particolari si formano dietro la divisione delle materie, ossia de’ dipartimenti”) lascerebbe supporre, infatti, che esse dovessero coincidere con la denominazione dei referati governativi, e quindi anche con il loro numero. L’esempio pratico che le stesse «Istruzioni» forniscono in appendice³, consentirebbe invece di aumentarne la quantità: “Emigrazione”, “Arti e mestieri” e “Navigazione e marina” – indicate appunto nell’esempio – non sono, infatti, nomi di dipartimenti, bensì alcune fra le materie di competenza governativa, trattate in determinati dipartimenti⁴. Non va dimenticato, però, che accanto alle “materie”, le «Istruzioni» prevedevano, per i sottofascicoli, le ‘rubriche particolari’. Di fatto, comunque, il numero delle ‘materie’ presenti nei titolari governativi effettivamente realizzati e applicati fu considerevole, come si dirà.

Ordinati e fascicolati gli atti, nell’ufficio di registratura si creano poi due strumenti indispensabili a “ritrovare agevolmente” le carte in archivio, allorché se ne fosse verificata la necessità: “un indice, ossia repertorio generale, sopra tutti gli atti pervenuti alla registratura”, contenente “i nomi, o le parole, più significanti ed il numero progressivo degli esibiti del protocollo, non avuto riflesso alla materia o al referato”, e “degli indici subalterni secondo le materie” (§69). Le «Istruzioni» non si soffermano sulle modalità di redazione di questi due indici, ma gli esempi che offrono in appendice sono eloquenti⁵.

³ *Istruzioni* ..., cit., p. 98.

⁴ Ad esempio “Emigrazione” è un titolo o categoria di atti per cui furono competenti, in sequenza di tempo, il dipartimento Militare, quello delle Cancellerie, quello dell’Istruzione (probabilmente in quanto preposto anche alle Gravi trasgressioni di polizia), di nuovo il Militare. Nel 1830-34 la dizione esatta è “Emigrazione e albinaggio”; dal 1835 “Emigrazioni e naturalizzazioni”. Parimenti “Navigazioni”, “Navigazione e passaporti” e “Navigazione mercantile” sono titoli di atti afferenti al dipartimento Agricoltura industria e commercio, che trattava tutti gli affari economici, e quindi, sotto diverse denominazioni, anche quelli rientranti fra “Arti e mestieri”.

⁵ *Istruzioni*..., pp. 100-101.

L'indice generale del protocollo, descritto dalle «Istruzioni» come “un indice ben regolato, che serve poi di legittimazione, di base e norma a tutta la manipolazione degli uffici di spedizione e di registratura” (§16), viene illustrato come un semplice indice onomastico (naturalmente i lemmi potrebbero essere tanto i nomi degli “esibenti”, ossia degli autori dei documenti inviati al Governo, quanto quelli di persone menzionate nei documenti stessi), con il rinvio ai rispettivi numeri di protocollo.

L'indice particolare di ciascun dipartimento è esemplificato, viceversa, come un indice misto per oggetti e per nomi di persona, con esponenti di varia natura: “Emigrazioni”, “Mercati di bestiame” e “Onesti Pietro dimanda di stabilirsi in Venezia” o, anche, “Teatrale direzione della Fenice presenta il contratto (...)”, e rinvio ai numeri di protocollo, ma anche e soprattutto, al numero del fascicolo che contiene i relativi atti. Il fine pratico di questo secondo strumento è evidente: rinvenire la documentazione presente in archivio partendo dall'oggetto del procedimento amministrativo. Affermano, con poca lungimiranza, le «Istruzioni»: “si rivangano gl'indici subalterni allorché un relatore, o taluno de' suoi impiegati, ricercano gli antecedenti” (§72). Quasi superfluo sottolineare, invece, quale straordinario e invidiabile strumento di corredo rappresentino gli indici particolari, 193 registri – oggi comunemente chiamati ‘rubriche’ per la loro forma esteriore e per la strutturazione delle informazioni contenute –, prima, diretta e multiforme chiave d'accesso per l'intero fondo archivistico, anche per l'odierno ricercatore.

Meno immediata e rilevante, viceversa, l'utilità pratica degli indici generali che, fornendo la semplice indicazione del numero di protocollo, consentono di approdare agli atti solo dopo essere passati anche attraverso i fogli del protocollo generale, i quali a propria volta contengono il rinvio al fascicolo, che vi era stato annotato in registratura. L'indice generale serviva verosimilmente all'ufficio di protocollo per concatenare i documenti della stessa pratica e, comprendendo la globalità della documentazione governativa, tornava utile, in caso di dubbio, per assegnare un atto al dipartimento cui spettava, sulla scorta dei ‘precedenti’⁶

Sin qui, dunque, gli aspetti strettamente normativi. Osserviamone ora la concreta applicazione. Questa ricerca tralascia il biennio iniziale di attività e prende le mosse dal 1816, quando il Governo fu diviso in due sezioni: un Senato politico e un Senato di finanza (quest'ultimo, come detto, esula dal presente studio), acquisendo competenze e struttura organizzativa che rimasero immutate fino al 1848⁷.

⁶ In questo senso un'esemplificazione nel § 16 delle *Istruzioni*.

⁷ L'istituzione nel 1829 e l'attivazione il 1° agosto 1830 del Magistrato camerale, in cui confluì il Senato di finanza, sancì, a mio parere, una separazione istituzionale che, di fatto, era già operante dal 1816, almeno sul piano dell'organizzazione.

Dal 1816 le carte del Governo vennero archiviate secondo un titolario che prevedeva un consistente numero di materie, di gran lunga superiore a quello dei dipartimenti governativi, con significativo scostamento rispetto al dettato delle «Istruzioni». Le ‘materie’ – del tutto impropriamente chiamate ‘fascicoli’ nelle etichette originali delle buste e anche altrove – vengono contraddistinte da un numero romano progressivo. A questo segue un numero in cifre arabe, pure consecutivo all’interno di ciascun titolo, per individuare il fascicolo d’archivio: ad esempio VI.26, XL.2, ecc. Dal 1820 il sistema fu raffinato con l’introduzione di una seconda numerazione a cifre arabe, interposta fra le due precedenti, a indicare i sottotitoli: ad esempio III 27/2, XXIX 4/9, ecc.

La fascicolatura era predeterminata per quanto riguarda le “materie” e i sottotitoli, ma a volte anche per i fascicoli. In taluni casi era prevista sin da inizio anno (o quinquennio) l’esistenza di un fascicolo per ciascuna provincia; in altri casi di uno per singoli oggetti, di solito quelli trattati costantemente. Il più delle volte, tuttavia, quando una specificazione al livello inferiore non risultasse prevedibile, ad ogni singola pratica aperta veniva assegnato un nuovo numero di fascicolo. Ciascuna rubrica conteneva una sua ‘guida all’indice particolare’ – un vero e proprio titolario in senso moderno – mediante la quale il registrante verificava a quale titolo e sottotitolo appartenesse la pratica che si accingeva ad archiviare. Nel caso, poi, in cui non rinvenisse il fascicolo tra quelli predeterminati e ne aprisse uno nuovo, andava a segnare sulla “guida” il numero attribuito, così da poter sempre stabilire quale fosse il successivo numero da utilizzare all’occorrenza.

A ciascun dipartimento governativo corrisponde, dunque, un numero variabile di titoli d’archivio. Ecco, ad esempio, il titolario del dipartimento Cancellerie e amministrazione comunale per il quinquennio 1825-29⁸.

<i>“Materia” o titolo</i>	
I	Direzione delle Cancellerie
II	Archivi
III	Cerimonie e feste pubbliche
IV	Amministrazione provinciale
V	Amministrazione comunale
VI	Congregazione centrale
VII	Regie Delegazione
VIII	Congregazioni provinciali
IX	Commissariati distrettuali
X	Congregazioni municipali e deputazioni comunali
XI	Pubblica istruzione

⁸ ASV, *Governo*, Rubriche, reg. 84.

XII	Prestazioni militari 1813-1814
XIII	Crediti verso la Francia
XIV	Comparto territoriale

Ed ecco la strutturazione di alcune voci, quale risulta dalla “guida all'indice particolare”:

<i>Titolo</i>	<i>Sottotitolo</i>	<i>Fascicoli</i>
I. Direzione delle cancellerie	[...]	
	7. Spese	1. Disposizioni generali 2. D'ufficio del Governo 3. Della Cancelleria vicereale 4. Per mobili agli uffici 5. Per vestiario ai portieri 6. Resoconti dell'economista 7. Resoconti del custode 8. D'ufficio della Ragioneria centrale 9 ... 27 [non predeterminati]
	[...]	
	10. Almanacchi	1. Disposizioni generali 2. Almanacco veneto 3. Degli altri Governi
[...]		
X. Congregazioni municipali e deputazioni comunali	1. Massime generali	1 ... 20 [non predeterminati]
	2. Oggetti vari	1 ... 69 [non predeterminati]
	3. Podestà, proposizioni e nomine dei medesimi, giuramenti etc.	1. Disposizioni generali 2. Venezia 3. Padova [...] 14. Este
	4. Assessori municipali, proposizioni e nomine, giuramenti etc.	1. Disposizioni generali 2. Venezia 3. Padova [...] 14. Este
	5. Personale delle Congregazioni municipali	1 ... 63 [non predeterminati]
	6. Personale delle Deputazioni comunali	1 ... 233 [non predeterminati]

I documenti relativi alle nomine del podestà di Padova, dunque, nel quinquennio 1825-29, si troveranno nel fascicolo segnato X 3/3, mentre quelli inerenti alle spese per le divise degli uscieri andranno in I 7/5. Allo stesso modo, un fascicolo relativo all'acquisto di nuove "vestaglie" per gli alunni e assistenti della registratura governativa è stato segnato I 7/15; gli atti di un quesito sulla facoltà dei sacerdoti in cura d'anime di far parte dei consigli comunali hanno preso il X 1/4; quelli contenenti l'autorizzazione al municipio di Treviso per incidere il sigillo pubblico vennero inseriti in X 2/37, e così via.

Complessivamente i titoli d'archivio oscillano da 66 nell'anno 1817 a 152 nel 1821. Su 14 titolari utilizzati (uno all'anno dal 1816 al 1824, quindi uno per quinquennio a partire dal 1825-29 fino alla rivoluzione del 1848), solo due (1823 e 1824) sono esattamente sovrapponibili, i due del 1821 e 1822 si presentano identici, salvo l'elisione di una categoria, analogamente a quelli del 1824 e 1825-29. Questo significa – ribadendo che la Sezione politica del Governo ha mantenute inalterate dal 1816 al 1848 le proprie attribuzioni e competenze, nonché la struttura organizzativa interna – che occorre guardare al titolare come a un'opera in continua elaborazione, a uno strumento che per decenni venne considerato di per se stesso flessibile e suscettibile di ripetute revisioni e adattamenti, secondo le esigenze che scaturivano dall'esperienza quotidiana degli uffici.

Non erano mancate, peraltro, anche in precedenza le opportunità di prove e verifiche. Infatti questo sistema di gestione documentaria e d'archiviazione, compresa l'adozione degli indici generali e particolari, era già stato in uso, in una forma appena più semplice (da 34 a 49 titoli, secondo gli anni, senza sottotitoli), nel Governo austriaco del Veneto durante la cosiddetta prima dominazione (1798-1805), quando pure venne ampiamente e ripetutamente modificato. Si tratta, quindi, di un sistema di radicata matrice asburgica: lo dimostrerebbe anche il testo stesso delle «Istruzioni», che alcune incongruenze e imprecisioni lessicali lasciano supporre derivi in traduzione dal tedesco. In questa direzione occorrerà indagare, rapportandosi con gli studi di quella tradizione archivistica.

Va intanto rimarcato come un titolare d'archivio di questo tipo, caratterizzato da una complessa organicità interna e da un esteso numero di titoli, sia stato introdotto in Italia, appunto a Venezia, sin dallo scorcio del sec. XVIII, esattamente un lustro prima del noto prospetto di classificazione per gli archivi delle Prefetture napoleoniche del 1803, considerato un archetipo⁹.

⁹ ANGELO SPAGGIARI, *Archivi e istituti dello Stato unitario. Guida ai modelli archivistici*, Modena 2002 (Scuola di archivistica, paleografia e diplomatica dell'Archivio di Stato di Modena. Lezioni e ricerche, IV), p. 97; il titolare, sotto il nome esatto di "Prospetto delle materie e denomi-

Quest'ultimo, tuttavia, è superiore al primo modello asburgico, poiché si articola in 29 titoli, ciascuno con un numero variabile, e in parte già predefinito, di sottotitoli (chiamati "rubriche"). Allo stesso tempo il nostro titolario costituisce un'evoluzione significativa rispetto al sistema introdotto nella Lombardia teresiana e giuseppina, il quale prevedeva un basso numero di titoli, pressoché coincidenti con i dipartimenti¹⁰. La novità di rilievo portata dall'Austria a Venezia nel 1798 e poi sviluppata nei decenni della Restaurazione è costituita, semmai, dagli strumenti per l'indicizzazione onomastica e per materia.

Un titolario, un sistema di classificazione in continuo divenire, dunque, con ripetuti mutamenti, dei quali non sempre è possibile cogliere il senso, il significato e gli scopi. La spinta iniziale all'aumento del numero di titoli, da 66 nel 1817 a 71 nel 1820 fino a 152 l'anno successivo, è forse il frutto di una ricerca di chiarezza, di immediatezza anche visiva nell'approccio all'archivio, che viene però subito contraddetta da una contrazione lenta, ma altrettanto inesorabile: 139 categorie nel 1822, 117 nel 1830-34, 81 nel 1835-39, per finire con 85 nel 1845-48, il che lascia intravedere un'istanza di semplificazione.

Sta di fatto che l'esistenza di 13 titolari d'archivio diversi in soli 33 anni può trasmettere la sensazione di una subalternità del lavoro archivistico, confinato a funzioni puramente strumentali e precarie. Anche in questa direzione occorrerà indagare ulteriormente. Scaturisce, comunque, altrettanto forte, la percezione di un lavoro frenetico, anche se non vivace. Per come ci consentono di raffigurarla le «Istruzioni», la registratura del Governo veneto – e anche di qualsiasi altro organo dell'amministrazione austriaca nel Lombardo-Veneto durante la Restaurazione – doveva essere un ufficio di continuo movimento. Non sulle scrivanie di chi istruiva le pratiche ma qui si formavano, infatti, i fascicoli e da qui venivano continuamente richiamati ogniqualvolta fosse pervenuto un nuovo documento che facesse muovere un altro passo al procedimento, per qui fare ritorno a passo compiuto in attesa del successivo. Un metodo di lavoro irrazionale – che dà corpo ad alcune reminiscenze letterarie sulla burocrazia imperial-regia – e che provocava una frenetica ricerca di miglioramenti in un incessante mutare di prospettive, laddove probabilmente sarebbe invece occorso, con un colpo d'ala, buttare al vento il fondamento *Istruzioni*, e inglobare nel momento istruttorio e decisionale anche la gestione dei documenti.

nazioni principali divise ed in rubriche per la classificazione in titoli generali, delle carte ad uso degli archivi delle Prefetture dipartimentali della Repubblica italiana», è edito in facsimile alle pp. 161-171. Si veda anche ELIO LODOLINI, *Archivistica: principi e problemi*, X ed., Milano, Angeli, 2002, pp. 83-85.

¹⁰ MARCO BOLOGNA, *Il metodo peroniano e gli "usi d'uffizio": note sull'ordinamento per materia dal XVIII al XX secolo*, "Archivio storico lombardo", CXXIII (1997), pp. 233-280.

I titolari di classificazione e la nuova organizzazione degli archivi in Sicilia nella prima metà dell'Ottocento

di Gaetano Calabrese

Fra Sette e Ottocento la crisi finale delle strutture giuridiche dell'antico regime e le successive riforme istituzionali determinarono – come è noto – una netta cesura nelle modalità di produzione, di uso e di conservazione della documentazione archivistica. In Italia nascono – separati dai luoghi di produzione e con finalità diverse dal passato – nuovi Istituti di concentrazione (Grandi Archivi, Archivi Generali, Archivi provinciali) e, contemporaneamente, si formano moderni complessi documentari presso i nuovi soggetti produttori i quali, alla luce di una accresciuta produzione documentaria e di mutate esigenze di intervento nei diversi settori, avvertono la necessità di introdurre strumenti più efficaci di organizzazione della documentazione per una più incisiva azione amministrativa.

In Sicilia i moderni processi di riorganizzazione archivistica saranno messi in moto con la riforma amministrativa del 1817, in vigore dal 10 gennaio 1818. Nell'isola si crea una nuova organizzazione dell'apparato statale, ispirata a criteri di accentramento sul modello francese, a cominciare dalla stessa ripartizione del territorio, articolata in sette intendenze o «valli minori» (Palermo, Messina, Catania, Girgenti, Siracusa, Trapani e Caltanissetta), in cui risultano suddivise le antiche e 'storiche' tre grandi Valli di Mazara, di Noto e di Demone, mentre i distretti, rimasti immutati nel numero di ventitrè, vengono ora «distribuiti» fra le neoistituite intendenze¹. La compagine burocratico-amministrativa, che così si delinea, fa capo a una nuova figura istituzionale: l'intendente, diretto rappresentante del governo nella provincia. Coadiuvato da un segretario generale egli è «incaricato – secondo l'art.13 titolo I del decreto in questione – dell'amministrazione civile in tutti i rami. A lui sono affidati i comuni de quali è l'immediato tutore».

La riforma prevede inoltre nell'ambito delle rispettive province la introduzione di nuovi apparati di intermediazione (sottintendenze, consigli provinciali e distrettuali) tra il potere centrale e le istituzioni locali, ridefinendo i rapporti centro-periferia secondo un modello verticale fortemente gerarchizzato.

¹ Vedi l'art. 4, titolo I del *Decreto sull'amministrazione civile dei domini oltre il Faro* dell'11 ottobre 1817, n.932

In questo quadro anche i comuni – ora sottoposti ai rigidi controlli dell'intendente – mutano profondamente la loro fisionomia. La riforma infatti sostituisce al vecchio Consiglio civico un Decurionato, organo deliberativo. Il potere esecutivo, prima esercitato dalla Corte giuratoria e poi dal Magistrato municipale, in seguito alle modifiche introdotte dalla costituzione del 1812, è ora nelle mani del Sindaco. A lui si affiancano il Primo eletto, responsabile della Polizia amministrativa, il Secondo eletto, che lo sostituisce in caso di assenza o impedimento, e due 'deputati' scelti ogni anno dal Decurionato nei suoi stessi ranghi, affinché «preparino con lui le proposizioni di tutto ciò che possa tendere al bene dell'amministrazione». Per la gestione delle spese e degli introiti comunali è nominato un cassiere. Oltre queste figure, varie deputazioni e commissioni erano previste per particolari settori amministrativi.

Accanto a questo personale, selezionato in base al censo, è poi previsto un vero e proprio impiegato, il 'cancelliere archivio' cui sono affidati «l'ufficio, l'archivio e il suggello del comune». Egli rappresenta, rispetto all'avvicinarsi degli altri amministratori, la continuità dell'apparato burocratico².

Le istituzioni nate dalla riforma del 1817, per sostenere lo sviluppo di una macchina amministrativa sempre più complessa e per condurre in modo più efficace l'azione amministrativa, si attivano per creare un nuovo sistema di organizzazione della documentazione archivistica, facendo propri strumenti già introdotti nei territori soggetti alla dominazione napoleonica quali la registrazione di protocollo, la classificazione e la fascicolazione. La registrazione garantisce la identificazione della provenienza e stabilisce criteri certi per la produzione e l'acquisizione di documenti affidabili a fini giuridici e amministrativi; la classificazione permette di organizzare l'accumulazione dei documenti in modo ordinato e coerente e di reperirli agevolmente; la fascicolazione consente di riunire in una nuova unità archivistica (fascicolo) tutti i documenti attinenti allo stesso affare, indipendentemente dalla tipologia, dallo stato di trasmissione o dal valore. Questa nuova documentazione, destinata a crescere e a caratterizzare sempre più la fisionomia degli archivi, non elimina però del tutto le tipologie documentarie precedentemente prodotte (registri e volumi). Nei comuni, ad esempio, il sistema accentrato introdotto nel 1817, con il rigido controllo previsto per tutte le attività comunali da parte dell'intendente, determina le caratteristiche della documentazione, rendendola molto più cospicua che nel periodo precedente e standardizzata, cioè basata su modelli uniformi e prestabiliti di compilazione. Ciò è soprattutto vero per la redazione dei documenti relativi all'economia comunale

² Sulla riforma amministrativa in Sicilia una sintesi efficace in ENRICO IACHELLO, *Centralisation étatique et pouvoir local en Sicile au XIXe siècle*, in «Annales E.S.C.», 1994, 1, pp. 241-266.

e all'attività degli organi di deliberazione, quali i registri per gli *Stati discussi* (bilanci di previsione), i *Conti morali* (bilancio consuntivo del sindaco), i *Conti materiali* del cassiere (giustificazione degli introiti e delle spese effettive), i *Ruoli di contribuzione*, le *Deliberazioni del Decurionato*, eccetera³.

Per meglio valutare i mutamenti avvenuti nel sistema documentario con l'introduzione dei nuovi strumenti organizzativi, esaminiamo il caso della Intendenza di Catania e dei comuni della provincia.

L'Intendenza di Catania

L'esame del fondo della *Intendenza di Catania*, nonché le disposizioni e i provvedimenti emanati, dimostrano che la nuova istituzione, nei suoi oltre quarant'anni di vita, ha introdotto e sviluppato nuovi strumenti di gestione documentaria a sostegno di una struttura organizzativa degli uffici sempre più estesa e articolata: dalla registrazione di protocollo, che a partire dagli anni '50 diviene più ricca di dati informativi, alla creazione di strumenti di ricerca quali pandette e indici, alla definizione di criteri di classificazione più sistematici e funzionali. A differenza dei comuni per i quali, in una determinata fase, si è avvertita l'esigenza – come vedremo più avanti – di approntare un titolario di classificazione sistematico per funzioni, nelle intendenze è valso invece, almeno fino alla riforma 1852, un criterio di classificazione basato esclusivamente sulla struttura organizzativa degli uffici, nonostante i vari cambiamenti cui questi erano soggetti.

È opportuno allora ripercorrere la storia dei nuovi apparati burocratico-amministrativi insediatisi dopo la riforma amministrativa del 1817 (che ha rappresentato per la Sicilia una profonda discontinuità con la storia precedente) e verificare, in relazione ai mutamenti avvenuti nella organizzazione degli uffici, quali sono stati i criteri di gestione dei documenti adottati.

Il primo biennio di attività della Intendenza di Catania può essere giudicato come decisamente innovativo, tanto più che il primo impianto della nuova organizzazione coincide non solo con una fase congiunturale di crisi economica, ma, soprattutto, con l'emergenza terremoto che investe la provincia nella prima metà del 1818. Il duca di Sarmartino, infatti, si insediò,

³ È quanto si evince dalle istruzioni impartite ai comuni il 10 novembre 1818, con le nuove istruzioni del 31 dicembre 1825, poi con la circolare del 7 dicembre 1835 «Sulla tenuta de' registri di contabilità», in cui l'intendente annuncia agli amministratori comunali che chiamerà «a sorpresa i registri (...) per esaminare la regolare tenuta, e castigare severamente i pigri, o in suscettibili Contabili delle Comuni». ARCHIVIO DI STATO DI CATANIA, (d'ora in poi ASCT), «Giornale dell'Intendenza», 1818, 16, pp. 213-217; 1825, 88 (supplemento); 1835, 286, pp.1-2.

come primo intendente di Catania a metà del mese di marzo e, coadiuvato da un segretario generale, nominò, come primo suo atto, alcune commissioni per il terremoto e avviò subito la macchina amministrativa assumendo nove impiegati che costituirono un provvisorio ufficio di segreteria. Nell'aprile del 1818 a Catania si ha la prima divisione della segreteria dell'Intendenza in quattro uffici o ripartimenti⁴: il primo ufficio si occupa degli «Affari dipendenti dal Ministero degli affari interni», cioè degli affari dei comuni, delle «cose pubbliche» e dei «pubblici stabilimenti»; il secondo degli «Affari dipendenti da tutti gli altri Ministeri» (teneva l'archivio, conservava in buon ordine la segreteria e si occupava della redazione del Giornale dell'Intendenza); il terzo di tutti gli affari appartenenti al terremoto; il quarto teneva le scritture e formava i conti dell'amministrazione provinciale e di qualunque altra amministrazione dipendente dall'intendenza.

Il 28 luglio 1818, con l'ordinanza «Per la Organizzazione della Segreteria dell'Intendenza di Catania»⁵, venne avviato il primo tentativo di organizzazione funzionale degli uffici di segreteria che avrebbe trovato nel febbraio dell'anno successivo, con la introduzione dei carichi, una sua prima ed efficace strutturazione destinata a durare fino alla rivolta del 1837. Legato a questa prima articolazione degli uffici è il sistema di classificazione della documentazione per ufficio e per materie che rimarrà sostanzialmente invariato fino alla riforma del 1852.⁶

Insieme all'ordinanza l'intendente fece pubblicare il regolamento per la «Polizia interna della Segreteria»⁷ e quello «pel metodo di travaglio nella Se-

⁴ ASCT., «Giornale dell'Intendenza di Catania», 3, 1818, p.40

⁵ *Ibid.*, 8, 1818, pp.115-117

⁶ Il primo ufficio, si occupava degli «affari dipendenti dal Ministero degli affari Interni», del personale dell'amministrazione civile, delle circoscrizioni territoriali, del controllo sull'amministrazione dei comuni (rendite e spese, stati discussi, opere pubbliche, scuole, polizia amministrativa), sugli stabilimenti pubblici e su alcuni settori dell'amministrazione provinciale (opere pubbliche, convocazione del consiglio provinciale e distrettuale) ed in generale su svariate materie che ricadevano nelle competenze della Intendenza, dalla istruzione pubblica e gli ospedali all'agricoltura, commercio e manifatture, dalle prigioni e case di correzione all'alloggio e casermaggio delle truppe, dalle società letterarie ed economiche agli oggetti di belle arti, scavi e miniere, dallo stato civile agli stati di popolazione e la statistica, dal mantenimento dei proietti e soccorso ai poveri, alla salute pubblica; il secondo ufficio trattava degli affari dipendenti dal Ministero di Grazia e Giustizia, degli Affari ecclesiastici e delle Finanze, Guerra e Marina, Polizia, nonché di archivio e protocollo; il terzo ufficio del Consiglio d'Intendenza e il quarto ufficio della Contabilità, sia provinciale che comunale e degli stabilimenti di pubblica beneficenza. *Ibid.*, 8, 1818, pp.115-117.

⁷ Nel regolamento si stabiliva l'orario di servizio (sette ore al giorno) che in caso di necessità l'intendente si riservava di prolungare; la turnazione tra il personale per tenere aperto l'ufficio dalle ore 24.00 alle ore 3.00. non escluse le feste, per il disbrigo di affari urgenti; le modalità di accesso negli uffici di segreteria; il divieto per gli estranei di prestare collaborazio-

creteria»⁸. Con quest'ultimo si disciplinava l'*iter* burocratico della pratica dal momento dell'arrivo a quello della spedizione e archiviazione. La posta era aperta dall'intendente e dal segretario generale. Se rivestiva carattere urgente la si trasmetteva al secondo ufficio 'per il sollecito disbrigo', era questo ufficio del resto che provvedeva alla protocollazione e allo smistamento delle carte agli uffici di pertinenza. L'ufficiale preposto redigeva una minuta che presentava all'intendente o al segretario generale e dopo l'approvazione o la rettifica ricopiava la lettera che, nuovamente controllata dal segretario prima di essere sottoposta alla firma dell'intendente, veniva infine spedita. Ogni ufficio provvedeva autonomamente alla spedizione della corrispondenza che lo concerneva, una volta avuto il visto dell'intendente. Ma un sunto del documento veniva annotato dal secondo ufficio nel registro generale di protocollo. Le carte giacevano nei rispettivi uffici per un mese per poi essere trasmesse al secondo ufficio per l'archiviazione. I capi ufficio, nella trattazione delle pratiche, dovevano attenersi rigorosamente al numero d'ordine segnato sul registro di protocollo che, settimanalmente, veniva controllato dal segretario generale per appurare se vi erano carte in 'atrasso' di spedizione.

Da questi regolamenti emerge una organizzazione del lavoro accentrata e piramidale che vede nell'intendente e nel segretario le due figure che decidono delle procedure e delle mansioni dei singoli impiegati i quali hanno un rapporto di totale subordinazione verso i propri superiori. Una disciplina molto rigida dei rapporti, dunque, che tende alla massima efficienza anche attraverso i controlli sul protocollo esercitati dal segretario al fine di evitare favoritismi o ritardi.

Nel febbraio 1819 la nuova organizzazione burocratica dell'Intendenza compie un decisivo salto di qualità con l'introduzione dei 'carichi', cioè di quei raggruppamenti di settore che avviavano su basi più moderne e razionali - standardizzando procedure e mansioni - la nuova gestione dell'amministrazione⁹. Uno dei quattro carichi del secondo ufficio (il carico era affidato ad

ne agli impiegati; i giorni e le ore per conferire con l'intendente e con il segretario. *Ibid.*, 8, 1818, pp.118-119.

⁸ *Ibid.*, XXVII, 1819, pp.118-119.

⁹ Con il regolamento del febbraio 1819 si introducono i 'carichi' ma rimangono invariate la divisione e le competenze degli uffici previsti nel luglio '18. Il primo ufficio, suddiviso in sette carichi, accorpa nel primo carico, oltre al personale (escluse le liste degli eleggibili che vengono inserite nel terzo carico insieme alle prigioni, proietti, salute pubblica e movimenti marittimi), materie che riguardano i controlli sull'amministrazione provinciale (convocazione del consiglio provinciale e dei consigli distrettuali, opere pubbliche provinciali) e sull'amministrazione comunale (polizia municipale e rurale); nel secondo carico abbiamo l'istruzione pubblica, scuole, belle arti, scavi e miniere, insieme alle società economiche, all'agricoltura, al commercio, alle manifatture ed agli 'affari isolati', tra i quali la conservazione degli inventari, delle carte e mobili comunali; nel quarto sono presenti materie di pertinenza dell'economia

un ufficiale di prima classe) aveva competenza nel settore della protocollazione generale e dell'archivio. Ad esso venivano infatti trasferite - come abbiamo già detto -, dopo un mese, tutte le pratiche evase dagli altri uffici. Era altresì compito dell'ufficiale preposto provvedere all'archiviazione della documentazione dopo averla inserita in un fascicolo che riportava sul frontespizio il numero dell'ufficio, il nome della rubrica (questa voce abbracciava una delle materie trattate dai singoli carichi) e, alcune volte, l'oggetto o l'espedito.

Subito dopo la definizione dei carichi, venne pubblicato un importante regolamento riguardante le «Disposizioni addizionali al regolamento di polizia interna della segreteria d'Intendenza» che, nascendo dall'esigenza di mettere ordine alla maggiore produzione documentaria, ribadiva il criterio di classificazione dei documenti in base alle competenze e alle attività svolte dai carichi nell'ambito degli uffici¹⁰. Non compare ancora un vero titolare di classificazione, costituito da determinate voci e dai corrispondenti indici, ma un quadro delle materie trattate da ciascuno degli uffici e, successivamente, dei carichi cui sono attribuiti specifiche competenze. In questo contesto, gli elementi di classificazione ritenuti essenziali per permettere un ordinato sviluppo degli affari nell'ambito della materia trattata dal servizio competente sono costituiti dal numero dell'ufficio, dal numero di carico e dall'oggetto del documento. La presenza di questi elementi consente di collocare i documenti originali ricevuti e le minute di quelli spediti nel fascicolo di pertinenza permettendone così una corretta riunificazione e una ordinata accumulazione nell'ambito della serie di appartenenza.

Il problema maggiormente avvertito dalle autorità di governo era infatti costituito dal rischio che, in assenza degli elementi di classificazione, si creasse una commistione nelle pratiche da trattare. A questo riguardo l'intendente decideva di affidare al segretario il compito di dividere tra i vicecapi ed ufficiali di prima classe «l'ordine nella conservazione e nella riunione degli incartamen-

comunale, in modo particolare per ciò che concerne affitti, alienazioni, acquisti dei beni comunali, dazi, rendite, stati discussi; il quinto tratta degli stabilimenti ed opere di beneficenza, ospedali, congregazioni; il sesto si occupa ancora di economia comunale per ciò che attiene alle spese, alla esazione dei crediti, ma anche di opere pubbliche comunali, di annona, di 'disseccamento' di lagune e di terre incolte; infine, l'ultimo, si occupa di statistica e stato civile. Il secondo ufficio, diviso in quattro carichi, serviva da segretariato generale e, oltre ad occuparsi della corrispondenza con i ministeri della guerra, della polizia, della giustizia e degli affari ecclesiastici, della vigilanza sui teatri e della vigilanza sulla percezione della rendita dello stato, aveva competenza nel settore della protocollazione generale e dell'archivio. Il terzo ufficio, diviso in tre carichi, si occupava del contenzioso amministrativo, della conservazione degli atti e dei registri del Consiglio d'intendenza, l'organo a ciò preposto. Il quarto ufficio, diviso in quattro carichi, si occupava della contabilità generale. *Ibid.*, XXVII, 1819, pp. 67-68

¹⁰ *Ibid.*, XXVI, 1819, p.49

ti»¹¹. Ma una qualche commistione tuttavia si creò, anche per cause indipendenti dalla segreteria, come ci viene testimoniato dalle tante circolari emanate dall'intendente sin dal primo insediamento per raccomandare a tutti i

«... Funzionari pubblici del Valle di apporre negli uffici risponsivi la data, l'ufficio ed il numero degli uffici di richiesta dell'Intendenza, per così più prontamente riconoscersi il carico, l'ufficio, a cui riguarda la carta, e più agevolmente riunire l'antecedente. Io ben considero – continua l'intendente – quanto elleno devono conoscere il vantaggio per la rapidità degli affari, e quanto viene a semplicizzarsi la riunione dei materiali in una officina, che per la grandiosità può sollevarsi in parte con l'aiuto dell'ordine e della distribuzione delle carte con gli oggetti che portano»¹².

Nonostante le raccomandazioni di riportare le indicazioni di classificazione in margine ai rispettivi «uffici» e di non fare riferimento a più di un oggetto, nel 1827 l'intendente era costretto a ripetere che:

«...per la tenuta dello Archivio della Segreteria generale di questa Intendenza, non poteva un ufficio che comprende diversi affari essere accluso, che in una sola camicia, e riunendo perciò gli altri affari confusi in uno istesso espediente, e fascicolo, che nulla avendo di comune con essi obbliga gl'impiegati a delle lunghe e forse vaghe ricerche, e produce nella conservazione di tali pubblici munumenti quella mescolanza tutta contraria alla semplice, ed analitica divisione, perciò vengo a prescrivere che da ora in avanti si debba religiosamente nei riscontri segnare la data, l'ufficio, il numero progressivo, i numeri del fascicolo, e d'espiediente, e l'oggetto dell'unico affare che contiene l'ufficio»¹³.

Nel 1837, risultando vani i tentativi fatti, l'intendente decide che tutte le carte in arrivo prive di classificazione «...vengano riguardate come inutili, le providenze che in esse si domandano non saranno impartite, saranno respinte restando a loro carico le conseguenze tutte che potranno derivarne»¹⁴.

Anche le Amministrazioni centrali, il cui sistema di classificazione sembra basarsi, analogamente a quello delle intendenze, sulla ripartizione della documentazione per competenza, raccomandano spesso a tutte le autorità di governo

«...di usare tutta la esattezza e diligenza nella direzione dei loro uffici, affinché gli antecedenti nell'archivio del Ministero si trovassero facilmente, né si sperimentasse nella riunione delle carte alcuna confusione. Vedendosi tali ordini sovente trascu-

¹¹ *Ibidem*

¹² *Ibid.*, CXXVI, 1824, p.62

¹³ *Ibid.*, I, 1827, p.2

¹⁴ *Ibidem*

rati, io li ripeto, raccomandando l'accurato adempimento delle seguenti disposizioni: 1° Che trattandosi di più affari se ne facciano distinti rapporti, senza riunirsi diverse materie in unico ufficio. 2° Che s'indichi sempre la data, il numero, il carico, il dipartimento delle ministeriali, cui i rapporti si riferiscono. 3° Che negli uffici i quali parlano di personale si accenni la data dell'ultima elezione. 4° Che riproducendosi la domanda al Governo per qualche affare si citino i precedenti rapporti, e le ministeriali corrispondenti»¹⁵.

Con l'ordinanza del 31 dicembre 1839¹⁸ l'intendente di Catania provvedeva a riorganizzare l'archivio e il protocollo che veniva suddiviso in un protocollo generale d'entrata e uno d'uscita, ad eccezione delle carte riservate appartenenti al gabinetto e alla polizia, per le quali era previsto un protocollo a parte. Un anno dopo, una nuova ordinanza (30 dicembre 1840, n.21)¹⁹ stabiliva che il protocollo sarebbe stato diviso in tanti volumi quanti erano gli uffici di segreteria.

Di preminente interesse era considerato il coordinamento dell'archivio, la cui responsabilità spettava non solo agli addetti ma anche al capo e al vice capo del primo ufficio. Particolare attenzione era soprattutto riservata al prelievo ed alla ricollocazione dei fascicoli: in ogni ufficio era infatti previsto un registro dove venivano segnati gli incartamenti trasferiti in archivio. L'archivario, che aveva l'obbligo di tenere un registro generale di tutti gli incartamenti, doveva inoltre custodire le richieste scritte di documenti.

Ancora negli anni '40, con il «Regolamento per l'ordinamento e servizio dell'Archivio»²⁰, troviamo un sistema di classificazione che non si discosta da quello precedente: vige ancora il criterio di classificazione per competenza e tutti i documenti prodotti o acquisiti seguono l'articolazione delle materie trattate dai rispettivi uffici. Secondo questo nuovo regolamento tutte le carte dovevano essere registrate in un inventario che veniva numerato e siglato dal segretario generale in duplice copia: una rimaneva all'archivio, l'altra al primo ufficio dell'intendenza. Per consentire il facile reperimento degli affari trattati era inoltre prevista la formazione di una Pandetta per ordine alfabetico con l'indicazione delle materie. Gli incartamenti mandati in archivio venivano foliati e il numero delle carte scritte inserito in un registro che teneva l'archivario. Quando questi riceveva l'incartamento doveva «...ricoverirlo del foglio

¹⁵ *Ministero e Real Segreteria di Stato presso il Luogotenente Generale né reali domini al di là del Faro* - Ripartimento dell'Interno all'intendente di Catania (Palermo 8 giugno 1835) ASCT, *Intendenza borbonica*, b. 4136, c.427

¹⁸ *Ibid.*, pp.3-5

¹⁹ *Ibid.*, pp.26-27

²⁰ Il regolamento è all'interno di un registro rinvenuto nel corso della presente ricerca nel fondo dell'Amministrazione provinciale di Catania.

d'indicazione a seconda del modello, prenderne registro nell'inventario e riportarlo nella corrispondente casella». Durante la sistemazione dell'archivio le carte ritenute inutili non erano registrate nell'inventario generale. Di esse si formava un 'notamento' a parte che veniva esaminato dal segretario generale e dal capoufficio per decidere l'eventuale scarto.

Il 18 dicembre 1844 l'intendente, avendo osservato che il lavoro di riordinamento dell'archivio dell'Intendenza era in forte ritardo a causa del poco zelo di alcuni degli impiegati addetti e del metodo tenuto, ordinava di provvedere alla formazione della Pandetta in due fasi successive: nella prima le carte venivano ripartite in un «Archivio per materie o rubriche ad ordine alfabetico» a sua volta suddiviso in espedienti complessivi, da sistemarsi successivamente negli scaffali e nelle caselle; sulla Pandetta si segnava: 1° la rubrica, 2° l'espediente complessivo, 3° lo scaffale, 4° la casella; nella seconda fase si doveva operare la suddivisione degli espedienti complessivi da quelli esitati, disponendoli cronologicamente e numerando le carte; sulla pandetta si segnava: 1° la data iniziale dell'espediente, 2° l'oggetto, 3° il numero delle carte.

L'assetto dato all'archivio nei primi anni '40 rimase in vigore per oltre un decennio, fino a quando non venne sostituito dal regolamento del 7 aprile 1851, esteso alla Sicilia con decreto del 24 maggio 1852 n.3062.

Con le ultime disposizioni del '52 viene definitivamente portata a compimento la riforma negli uffici delle segreterie delle intendenze e delle sottointendenze, perfezionando alcuni aspetti della organizzazione dei servizi, soprattutto attraverso una maggiore concentrazione e riunificazione di quei settori che con il regolamento del '40 non avevano ancora trovato una funzionale collocazione. Gli uffici della segreteria erano nuovamente quattro ma con una diversa articolazione rispetto a quelli originari: 1) segretariato generale, della giustizia e polizia (nel '40 la polizia aveva un ufficio a sé stante, il terzo), della guerra e marina; 2) amministrazione provinciale e lavori pubblici; 3) amministrazione comunale; 4) amministrazioni speciali (amministrazione finanziaria; il servizio delle prigioni; affari ecclesiastici; pubblica istruzione, tranne la parte relativa all'amministrazione delle spese che spettava al secondo ufficio; statistica generale della provincia; vaccinazione; società economiche; monti frumentari; condotte veterinarie; acque, macchine idrauliche, pesca, caccia; foreste; archivi provinciali, meno le spese spettanti al secondo ufficio). Ogni ufficio era diviso in tre carichi. La segreteria del consiglio di intendenza faceva parte della segreteria generale ma era separata dai quattro uffici. La segreteria di ogni sottointendenza comprendeva un solo ufficio diviso in tre carichi.

La riforma del 1852 delinea` nuovamente le competenze di ciascun ufficio e diede nuove istruzioni per il personale che solo in parte ribadivano le

precedenti. Era prevista la nuova figura del protocollista all'interno della segreteria, ed inoltre la formazione di un 'indice'¹⁶, che permetteva di poter rintracciare con facilità le carte relative a ciascun ufficio, sia nel protocollo¹⁷ che nell'archivio. Della sua tenuta era incaricato un impiegato che doveva registrare ogni affare con tutte le rubriche espresse nel modello «...sotto il nome che è più speciale all'oggetto», ripetuto sotto l'indicazione del *luogo* e della *materia*, rinviando con un "V" al nome sotto il quale si trovava registrato. Il nuovo strumento di ricerca conteneva inoltre una colonna relativa all'ufficio cui era assegnata la pratica e un'altra relativa alla classificazione, suddivisa in Titolo, Rubrica, Fascicolo, Espediente.

La novità maggiore attiene però al sistema di classificazione: «Ciascuna Intendenza - si legge - avrà un solo archivio che sarà classificato per *materie*. Le divisioni generali delle materie si diranno *titoli*, le suddivisioni *rubriche*. Ogni rubrica potrà essere anche essa suddivisa per *distretti* e per *comuni* nelle materie che riguardano comuni o privati. Gli affari non suscettibili di questa terza divisione resteranno sotto la indicazione generale del titolo e della rubrica»¹⁸. I titoli erano segnati con numero romano mentre le rubriche con numero arabo. Le carte della stessa rubrica erano distinte in fascicoli, tanti "volumetti" quante erano le pratiche, e ognuno di questi prendeva il nome di espediente. Ciascun espediente veniva ordinato cronologicamente, cartolato e cucito e poi inserito in una camicia sul margine sinistro della quale venivano riportate le indicazioni relative al numero e alla denominazione del titolo e della rubrica, un cenno sull'oggetto dell'espedito e il numero di protocollo. Sul lato destro erano indicati l'ufficio cui apparteneva l'affare, il numero del fascicolo all'interno della rubrica e il numero dell'espedito all'interno del fascicolo.¹⁹ I dati relativi alla classificazione venivano successivamente riportati nel registro di protocollo e nell'indice. Quando un espediente veniva provvisoriamente spostato si doveva apporre al suo posto una ricevuta dell'ufficio richiedente e se entro otto giorni non ritornava al suo posto era dovere dell'archivario chiederne la restituzione. La distribuzione materiale degli scaffali seguiva l'ordine per materia dato all'archivio e le scansie erano ripartite fra i titoli e in rapporto alla consistenza delle rubriche. Le carte si trovavano così divise per titoli, rubriche, fascicoli ed espedienti.

La riforma del 1852 prevedeva un tipo di classificazione molto precisa e dettagliata che però raramente venne applicata a Catania. Paradossalmente

¹⁶ Vedi allegato n.1

¹⁷ Vedi allegato n. 2

¹⁸ *Collezione delle leggi e di decreti del Regno delle due Sicilie*, Napoli, Stamperia Reale, 1851, pp.121-157.

¹⁹ Vedi allegato n. 3.

questa riforma ebbe forse maggiore “fortuna” con la fine del regime borbonico: a questo modello si uniformarono infatti diversi interventi di riordino effettuati in epoca più tarda, soprattutto nella parte continentale del regno. In Sicilia lo ritroviamo nell'Intendenza di Trapani, dove si notano sulle camicie dei fascicoli e degli espedienti le indicazioni di classificazioni dettate dal regolamento del 1852, e di Siracusa, dove esiste un inventario - datato 1957, ma probabilmente redatto intorno alla seconda metà dell'Ottocento - corredato di un indice di tutte le materie, con accanto gli estremi del numero di corda e l'ufficio di appartenenza.

Gli archivi comunali

A Catania, già nei primi anni della riforma, si manifesta interesse ed una particolare cura da parte dell'Intendenza, per un'efficiente organizzazione delle cancellerie comunali. Con istruzioni del 1° gennaio 1819 ai comuni del Valle, l'intendente di Catania dispone che

«...i Sindaci mettano ordine nell'Archivio, e nella Cancelleria comunale. Le carte antiche devono conservarsi in un armadio; un altro sarà addetto per la corrispondenza dal mese di marzo 1818 in poi. Fa d'uopo – continua l'intendente –, che tutti gli atti dell'amministrazione, non escluse le lettere, che si mandano, e si ricevono, siano scritti su di un registro, che conterrà le seguenti colonne. *Numero, Data dell'atto, e della lettera, Oggetto, Osservazioni* (...) Ogni lettera deve trattare di un solo affare. È desiderabile, che al margine si apponga il numero del repertorio comunale, si riporti il numero dell'Intendenza, e si noti l'oggetto in termini ristretti. Sarà utile che si faccia uso di carta stampata colla indicazione - *Valle di Catania – Distretto di...Municipalità del Comune di...*».

Nel novembre dello stesso anno, con l'approvazione del «Regolamento per il metodo del travaglio nella cancelleria del Comune di Catania», al cancelliere archivario, coadiuvato da otto ufficiali a lui subordinati, sarà affidata la responsabilità dell'ufficio e dell'archivio comunale.²⁰

Con disposizioni successive del 1834 l'intendente stabilisce le norme che regolano i servizi di cancelleria: ribadisce l'importanza della registrazione di protocollo, assegnata sempre alla cura e alla responsabilità del cancelliere (il modello del protocollo²¹, da attivarsi nelle cancellerie comunali a decorrere dal 1835, introduce una colonna “Intestazioni” all'interno della quale sono indicati la materia a cui fa riferimento il documento registrato, il numero del

²⁰ ASCT, *Giornale dell'Intendenza*, 46, 1819, p. 367.

²¹ Vedi allegato n.5

fascicolo e dell'espeditente); dà precise indicazioni sulla fascicolazione e l'ordinamento delle carte. Il criterio posto alla base dell'ordinamento dell'archivio è dato dalle materie indicate in una apposita Tabella a cui si fa riferimento per la classificazione e il reperimento della documentazione archivistica.

«Di tutte le carte, le quali pervengono al Comune dirette al Sindaco – scrive l'intendente –, e di quelle che partono dallo stesso, se ne terrà registro nel protocollo, da attivarsi in istampa giusta l'annesso modello, e da portarsi sempre al corrente da un Impiegato della Cancelleria mercè le cure e sotto la responsabilità del Cancelliere. 2. Le carte saran tutte conservate in archivio, divise per materie, tenendosene per cadauna un fascicolo così detto *Camicia* in cui si contengono in *Espedienti* distinti i vari oggetti, da raccogliersi in ogni espediente la relativa corrispondenza attiva e passiva in modo che al di sopra si legga l'ultima disposizione emessa; non escluse le minute da eseguirsi al margine o in dorso degli originali, o da formarsi separatamente, sempre però cifrate dal Sindaco per la cautela del Cancelliere, a di cui peso resta la conservazione per la tenuta del registro voluto dà regolamenti. 3. Incomberà al Sindaco apporre in margine di tutte le carte, le quali pervengono al Comune, il giorno dello arrivo, e la corrispondente decretata, che verrà da lui cifrata nel caso voglia farsi stendere dal Cancelliere nella proposta di qualche materiale con la scorta degli antecedenti. (...) 12. Il Cancelliere sotto la pena della sospensione del soldo terrà affissa nella Cancelleria la Tabella delle materie contenute nei fascicoli, da conservarsi attentamente in scanzie sicure, non che la memoria de' lavori periodici commessigli dà regolamenti nell'esercizio della carica...»²².

Non è facile stabilire sino a che punto la nuova normativa abbia effettivamente contribuito a riorganizzare la documentazione archivistica. L'intendente di Catania, nel 1836, si dichiara fiducioso che le disposizioni vengano applicate, ma al contempo non manca di minacciare punizioni per gli inadempienti. Nel giugno di quell'anno preannuncia così una sua ispezione agli archivi comunali:

«La tenuta esatta e regolare delle carte e degli archivi comunali, su cui è poggia-
to il facile e spedito andamento degli affari è stata da me con particolare cura racco-
mandata tanto con disposizioni generali regolamentari, che con misure particolari a
seconda dei casi. Per effetto delle impartite determinazioni, e della religiosità de' Sin-
daci in curarne il puntuale adempimento io nutro la fiducia che le cancellerie comu-
nali, e gli archivi trovansi nella più regolare e perfetta tenuta. Se in qualche comune
però tuttavia sperimentasi della confusione a causa di poca diligenza de' Cancellieri,
cui è dato l'obbligo per legge della esatta collocazione, io prescrivo che nel termine
inalterabile di giorni quindici, le cancellerie, e gli archivi debbono trovarsi in istato di
ricevere una visita la più rigorosa (...). Ove alla scadenza sarà per sperimentarsi tut-
tavia inesattezza e confusione passerò a procedere alla sospensione, ed alla destitu-

²² ASCT, *Giornale dell'Intendenza*, 1834, 272, pp.4-5.

zione de' Cancellieri ostinatamente negligenti, ed incapaci, non potendo assolutamente tollerare, che per loro colpa lo andamento degli affari soffra quel ritardo che la poco buona tenuta delle carte fa sperimentare». ²³

Il suo intervento sembra comunque produrre una più efficiente organizzazione delle cancellerie comunali e l'attivazione di una nuova prassi archivistica, che si possono rilevare anche dall'esame della corrispondenza tra i comuni e l'intendente. Ad Acicatenà, nel dicembre 1837, il patrizio comunica all'intendente che il cancelliere archivio ha elaborato un piano per dare una migliore organizzazione all'archivio comunale e al servizio di cancelleria e ne chiede l'approvazione. ²⁴

Per circa un trentennio dall'avvio della riforma, il sistema di ordinamento prevalente nei diversi comuni della provincia di Catania fa riferimento alle materie trattate. È solo alla fine degli anni '40, con l'introduzione del titolario di classificazione, che si assiste ad un decisivo salto di qualità.

L'avvio è dato dalla legge 1° agosto 1843 che istituisce in ciascuna provincia, tranne quella di Palermo, alle dipendenze delle segreterie delle rispettive intendenze, gli archivi provinciali per « ... raccogliere e conservare secondo l'ordine dei tempi e delle materie le carte appartenenti alle antiche giurisdizioni ed amministrazioni comprese nelle provincie, e ridursi periodicamente in ogni quinquennio le carte appartenenti alle novelle giurisdizioni ed amministrazioni». È però solo dopo la rivoluzione del 1848 che le disposizioni legislative cominciano ad essere attuate. Con la circolare del 27 luglio 1849 «Sul passaggio delle carte nello Archivio provinciale», l'intendente notava che, in base all'art. 28 della legge 1° agosto 1843, vi era per la Sicilia un bisogno, una necessità che le carte delle antiche e moderne giurisdizioni ed amministrazioni «... venissero tolte dall'oblio in che giacevano, ed a pubblico utile riunite in ogni Capo Provincia un monumento formassero solenne di progresso sociale» ²⁵.

In conseguenza di questa richiesta alcuni comuni della provincia versarono una parte della documentazione archivistica ²⁶. In genere però la normativa provocò un contenzioso tra cancellieri, sindaci e intendente, di cui offrono testimonianza le continue suppliche e i rapporti che chiedono all'inten-

²³ *Ibid.*, 292, 1836, pp.8-9.

²⁴ ASCT, *Intendenza borbonica*, b.4136, cc.115-116.

²⁵ *Ibid.*, b.4221, c.30.

²⁶ Proprio in quegli anni alcuni comuni versarono parte della documentazione dell'antica *Corte giuratoria*, l'organo amministrativo cittadino più importante cui spettava la gestione concreta e attiva del potere locale, e delle *Corti civile e criminale*: Centuripe (1764-1815); Licodia (1816-1819); Mascali (1697-1785); Misterbianco (1780-1811); Nicolosi (1731-1810); Paternò (1700-1800); Randazzo (1551-1812); Scordia (1797-1810); Vizzini (1816-1819).

dente una maggiore tolleranza nei tempi assegnati ai comuni per poter effettuare gli ordinamenti.

Nella controversia si profilano peraltro le premesse per una effettiva riorganizzazione della pratica di archiviazione della documentazione comunale: si avanzano infatti richieste di nuovo personale, di riconoscimento di specifiche competenze, oltretutto, ovviamente, di adeguati compensi economici. Ma alla base del dissidio comuni/intendenza può ragionevolmente ipotizzarsi una motivazione più consistente delle semplici difficoltà tecniche, spesso accampate dai primi. Traspare in realtà una resistenza degli enti locali a privarsi della propria documentazione, cui si attribuisce valore per la difesa della propria identità e delle proprie prerogative. Ci troveremmo così di fronte ad una reazione all'accentramento statale che provocherebbe un risveglio di interesse per la storia del comune e, quindi, delle sue carte storiche. Si pongono allora, da parte dei sindaci, quesiti all'intendente sul tipo di documenti da versare²⁷. La posizione dell'intendente è però radicale: «... tutte le carte si antiche che moderne della stessa Comune deggionsi versare nel detto Archivio provinciale senza distinzione di sorta e di epoca tranne quelle infra il quinquennio»²⁸. Tutto ciò è in armonia con lo spirito centralizzatore che animava la nuova normativa archivistica, chiaramente espressa nel discorso inaugurale di apertura dell'archivio provinciale di Catania, tenuto dall'archivario Francesco di Paola Bertucci nel gennaio del 1854²⁹.

²⁷ Il sindaco di Scordia, in una lettera del 27 agosto 1849 all'intendente, chiede se i registri dello stato civile devono essere versati all'archivio provinciale: «nel caso affermativo – scrive il sindaco – per li Comunisti ciò sarebbe di positivo inconveniente». Anche il sindaco di Grammichele il 24 agosto 1849 scrive al sottintendente di Caltagirone: «La priego sapermi dire per quali carte intende parlare la disposizione per tutte quelle esistenti d'ogni ramo in generale talmenteché nulla rimarrà in questo archivio, ed antiche, e moderne appartenenti anco a corrispondenza ed alla comune.». Lo stesso sottintendente due mesi dopo scrive all'intendente: «sulla di lei rivcrita circolare del 27 luglio che riguarda il deposito delle carte dell'amministrazione civile da farsi in cotesto Archivio Provinciale, ad alcuni Sindaci dei Comuni di questo Distretto è surto il dubbio, se intender si debbono incluse tutte le carte di ogni ramo in generale da non rimanere alcuna nell'Archivio Comunale sia antica sia moderna appartenente alla corrispondenza ed al Comune. Quantunque sembri per Real Decreto del 1° agosto 1843 che tutte le carte appartenenti alla classe amministrativa sieno comprese nel deposito da farsi nello Archivio Provinciale che non vi sia veruna eccezione anche per quelle della corrispondenza, pure io mi rivolgo a lei pregandola di somministrare degli schiarimenti per essere di norma ai Sindaci nello «adempimento delle Superiori disposizioni di Governo.». *Ibid.*, b. 4136, cc.13 e 89.

²⁸ *Ibid.*, b.4221, cc. 13-14.

²⁹ «... vi ha di coloro – afferma – cui non cale il principio di centralizzazione; ma con buona pace di costoro fa mestieri confessare che in fatto di Archivi è sott'ogni riguardo vantaggioso riunirli in un solo corpo per presentare un sistema completo, diminuire i pericoli, assicurarli a lunga vita ...». ASCT., «Giornale dell'Intendenza», 59, 1854, pp.28-35.

L'aspetto più interessante della questione, dal punto di vista archivistico, sono le richieste avanzate dai sindaci per un chiarimento sulla metodologia da seguire nell'ordinamento delle carte e nella redazione del corrispondente inventario, dopo la pubblicazione del titolario e della circolare del 27 luglio 1849. Si possono così cogliere elementi preziosi per ricostruire la formazione della cultura archivistica del tempo.

Allo scopo di rendere uniforme il sistema di classificazione da adottarsi da parte dei Comuni, l'intendente di Catania dà incarico all'archivario provinciale di Catania di studiare un piano generale d'istruzioni. Il progetto elaborato da Francesco di Paola Bertucci diventò presto, sotto gli auspici dell'intendente, lo strumento guida per la classificazione sia delle carte correnti sia di quelle successive al 1818, anno d'avvio della riforma amministrativa. Le «Istruzioni pel coordinamento delle carte negli archivi comunali»³⁰, pubblicate nel «Giornale dell'Intendenza» del 19 ottobre 1849, dividono la documentazione in due epoche: quelle anteriori al 1818 e quelle successive. La prima parte è costituita dalle antiche serie archivistiche della *Corte giuratoria, capitaniale, prosegreziale*, ecc.; la seconda parte ha una classificazione più analitica (costituita da 19 categorie e varie rubriche³¹) e riflette in modo siste-

³⁰ Vedi allegato n.5.

³¹ Le categorie previste nelle istruzioni sono le seguenti: 1) Personale, 2) Economia comunale, 3) Istruzione pubblica, 4) Polizia amministrativa, 5) Liti e transazioni, 6) Salute pubblica, 7) Agricoltura e Commercio, 8) Statistica, 9) Boschi, 10) Opere pubbliche, 11) Proietti, 12) Contabilità, 13) R. Finanza, 14) Culto, 15) Giustizia, 16) Ordine pubblico, 17) Guerra e Marina, 18) Registri e Stampe, 19) Affari diversi. Esse si suddividevano, a loro volta, in ulteriori raggruppamenti (rubriche) secondo l'affare trattato:

«I categoria (Personale): Liste degli eligibili. Decurioni. Sindaci, Eletti e Cassieri. Cancellieri ed impiegati di cancelleria. Serventi comunali. Guardie urbane e rurali. Guardaboschi. Proposta di Consiglieri distrettuali e provinciali. Congedi. Giubilazioni e pensioni di rito. Obbligazioni e garanzie dei funzionari amministrativi. Stipendiati diversi.

II categoria (Economia comunale): Beni patrimoniali (Gabelle. Censuazioni. Alienazioni ed acquisti). Dazi (Sulla carne. Sull'olio. Sul vino ecc.). Proventi giurisdizionali. Posti fissi e volanti. Privative volontarie e temporanee. Amministrazione dei boschi. Crediti e debiti. Stipendi e gratificazioni. Spese.

III categoria (Istruzione pubblica): Maestri e maestre di scuole primarie e secondarie. Licei. Biblioteche. Accademie scientifiche e letterarie. Stabilimenti di pubblica educazione. Scuole private.

IV categoria (Polizia amministrativa): Regolamenti di polizia urbana e rurale. Annona – Mete. Ornato pubblico. Deviazioni e corsi d'acqua.

V categoria (Liti e transazioni): Difensori. Notifiche di atti e corrispondenza. Spese. Conflitti. Scioglimenti di promiscuità. Abolizione della feudalità. Reintegre ed usurpazioni dei beni comunali.

VI categoria (Salute pubblica): Nomina dei medici e cerusici comunali. Somministrazione di medicine ai poveri. Febbri contagiose. Macelli. Epizoozie. Macerazione di canape e lino.

matico le diverse funzioni, competenze e attività dell'ente produttore d'archivio:

«Le seconde – si legge – meritano una più dettagliata classificazione, svariati essendo i rami della civile Amministrazione vigente. Bisogna fissare i principi di che questa si occupa e s'interessa per trarne le *categorie* generali, e poi suddividerle in tante *rubriche* particolari»³².

Le istruzioni impartite dall'intendente, però, non si limitano a riorganizzare l'archivio corrente, ma vengono dettate, indipendentemente dai criteri organizzativi adottati dalle cancellerie, per l'ordinamento della documentazione fino ad allora prodotta: per le carte anteriori al 1818 è rispettata la pro-

Bonifiche o disseccamenti. Ospedali. Campi – santi. Vaccinazione. Regolamenti e Disposizioni nelle epidemie.

VII categoria (Agricoltura e Commercio): Peculi frumentari e monti agrari. Introduzione di nuove macchine. Trattati di commercio. Marinaria Mercantile. Fiere e mercati. Sensali e misuratori.

VIII categoria (Statistica): Stati di popolazione. Produzione consumo spaccio di cereali. Acque termali e minerali. Pastorizia.

IX categoria (Boschi): Dissodamento e rinsaldamento delle terre in pendio. Martellata e taglio di alberi. Incendi nei boschi. Convenzioni forestali.

X categoria (Opere pubbliche): Strade comunali. Costruzione del Teatro, ed acconci nello stesso. Idem nella casa comunale. Idem dei pubblici acquedotti.

XI categoria (Proietti): Mantenimento nutrici. Ricevitrici. Ruote. Figli gemelli.

XII categoria (Contabilità): Bilanci bimestrali e quadrimestrali. Conti morali e materiali. Fogli di dubbi. Significatorie. Stati discussi e di variazioni. Registri di contabilità. Carte di contabilità non comprese nelle superiori rubriche.

XIII categoria (R. Finanza): Dogana. Catasto fondiario. Certificati di povertà. Macino regio. Percezioni delle contribuzioni. Percettori ed esattori. Poste e procacci-postiglioni. Uscieri percettoriali ed esattoriali.

XIV categoria (Culto): Cappellani e parrochi. Predicatori quaresimalisti. Congrua ai parrochi e sotto-parrochi. Bolle pontificie. Affari ecclesiastici.

XV categoria (Giustizia): Giudici di circondario. Detti Conciliatori. Detti Supplenti. Tutte le carte che possono avere relazione con la giustizia punitiva ed all'ordine giudiziario.

XVI categoria (Ordine pubblico): Permessi d'armi. Disarmi. Armieri. Guardie urbane. Feste e pubblici spettacoli. Costume pubblico. Liste di fuorbando. Abigecati. Locande. Magazzini e depositi di materie combustibili. Ordinanze e regolamenti di polizia. Polizia marittima. Carte di passaggio. Prigioni (Visite. Stati di detenuti. Evasioni. Custodi).

XVII categoria (Guerra e Marina): Coscrizione. Movimenti di truppa. Somministrazione e fornitura militare. Casermaggio ed alloggio militare. Guardie d'onore. Iscrizione marittima.

XVIII categoria (Registri e Stampe): Associazione. Collezione di leggi e decreti. Giornale d'intendenza. Registri dello stato civile. Protocolli. Registri delle deliberazioni decurionali.

XIX categoria (Affari diversi): Affari esteri. Antichità. Arti e manifatture. Scavi e miniere. Coscrizione territoriale.

Tutt'altre carte non comprese nelle superiori cartegorie e rubriche».

ASCT, «Giornale dell'Intendenza», 1849, 7, pp. 87-91.

³² *Ibid.*, p. 88.

venienza e la integrità delle antiche serie, mentre per quelle successive si ritiene di individuare nei caratteri della nuova amministrazione locale una fase storica e amministrativa, quella appunto inaugurata dalla riforma del '17, i cui documenti devono costituire un fondo organico dotato di propria specificità tale da riflettere lo sviluppo dell'attività dell'ente.

L'introduzione del titolario - stabilendo chiare e precise voci di classificazione - muove quindi dall'esigenza di rendere più efficiente il funzionamento della macchina amministrativa e, soprattutto, di assicurare uniformità nei criteri di ordinamento della documentazione da versare nell'archivio provinciale:

«Pel buon andamento dell'amministrazione - si legge nelle istruzioni - è stato sempre importante l'ordinamento degli Archivi. Eppure nella maggior parte delle Comuni si sono indistintamente cumulate le carte, e col progredir del tempo, anziché aversi una collezione esatta di documenti dè vari periodi dell'Amministrazione pubblica, non si osservano che depositi di carte in massa senza ordine e classificazione. A riparare tanto inconveniente egli è necessario che si classassero ed inventariassero tutti gli incartamenti che si conservano presso gli archivi dei Comuni. Un siffatto lavoro (...) torna di somma facilitazione nel passaggio delle carte di tutte le antiche e nuove giurisdizioni ed amministrazioni comprese nel territorio della Provincia (...) nello archivio provinciale». ³³

Subito dopo la pubblicazione di questi provvedimenti i comuni della provincia furono investiti da un processo di riorganizzazione che non aveva precedenti nella storia degli archivi comunali. Per la prima volta, infatti, molti comuni mettono mano ai loro archivi e redigono un inventario del materiale conservato. Gli ordinamenti fatti, nonostante varie richieste di deroga alle disposizioni dell'intendente, seguono i criteri imposti dal piano di classificazione del 1849.

Il 24 settembre 1850, il sindaco di Zafferana Etnea scrive all'intendente che il metodo di ordinamento adottato in quel comune è più semplice (nella lettera elenca le materie secondo cui sono state raggruppate le carte) e più adattabile alle circostanze dell'amministrazione dei piccoli Comuni. L'intendente respinge però il metodo proposto perché avrebbe costituito una anomalia:

«...non posso permettere - scriveva - che siasi in cotesta Comune un'anomalia di classificazione nello Archivio, mentre altre Comuni han riuscito per quanto piccoli si credano al coordinamento secondo le istruzioni comunicate. Quindi inculchi al Cancelliere senza ulteriori difficoltà di adempiere gli ordini superiori, in caso diverso si attenda dall'Intendenza misure che potrebbero trovargli di dispiacere». ³⁴

³³ *Ibid.*, p.87.

³⁴ ASCT, *Intendenza borbonica*, b.4221, cc.936-937.

Ancora nel 1850, il sindaco di Paternò comunicava che era stato iniziato il lavoro di ordinamento di una parte della documentazione d'antico regime, appartenente alle vecchie *Corti capitaniale, giuratoria* e alla *Prosecrezia*, ma lamentava l'esistenza di un ammasso di «...scrittura antica quasi di due secoli tutta in confuso, di carattere illeggibile, in maggior parte logora, e che non si distingue per essere l'inchiostro quasi scomparso». Per le carte successive al 1818, invece, si erano utilizzate le categorie generali, ma non la suddivisione in rubriche, perché ciò avrebbe comportato – a giudizio del sindaco – un carico di lavoro che il personale non poteva sostenere. L'intendente, che per altri comuni aveva usato toni più duri, qui preferisce assumere un atteggiamento da pedagogo:

«...in questo ramo di servizio pare che Ella non abbia mostrato quello zelo con cui sempre si è distinto. Posto ciò io credo superfluo rammentarle l'importanza del lavoro da me ordinato. Ella sa che l'amministrazione senza Archivio ben assestato non può eseguire regolarmente il suo corso. Sa poi che il tesoro dei dritti del Comune è contenuto in quel deposito di antichi monumenti che han formato l'oggetto di serie ricerche degli storici»³⁵

Un caso molto interessante è costituito dall'archivio di Scordia, il cui comune era stato aggregato fino al 1844 all'Intendenza di Siracusa (successivamente di Noto, in conseguenza dei moti del 1837). Il cancelliere di questo comune chiede al sindaco se l'archivio, sistemato secondo le istruzioni di quella Intendenza (a questo riguardo allega una Tabella, o «... sia norme con cui fu sistemato, ed organizzato l'archivio comunale» ed una lettera inviata dall'intendente di Noto al sindaco di Scordia che si riporta in nota), dovesse conservare quell'ordine che, tra l'altro, aveva avuto positivi apprezzamenti dalla intendenza di Noto, oppure se occorresse uniformarsi alle istruzioni elaborate dal Bertucci nel 1849.³⁶ Ancora una volta l'intendente opta per l'uniformità dei criteri di ordinamento: «...il coordinamento degli Archivi comunali – scrive – dovendo basarsi su regole uniformi, fa d'uopo che anche quello di cotesta comune subisca quelle riforme e variazioni.»³⁷

³⁵ *Ibid.*, b.4221, cc.957-970

³⁶ Nella supplica del 12 novembre 1849 il cancelliere scrive: «Quale eccessiva fatica dovrà l'esponente sostenere, per organizzare nuovamente l'archivio, giusta le dette istruzioni (...) dovendo dappertutto sconvolgere e sconcertare le carte (...). Prega perciò il Signor Intendente di ponderare con la sua saggezza tale circostanza». *Ibid.*, b.4221, cc. 8-9.

³⁷ *Ibid.*, b.4221, c. 7v

La lettera dell'intendente di Noto³⁸ risulta archivisticamente interessante perché puntualizza i criteri per la formazione delle nuove unità archivistiche e mostra l'interesse per la buona tenuta dell'archivio considerato di supporto fondamentale al buon andamento degli affari trattati. Se analoghe sono le modalità di formazione delle unità archivistiche tra le due province di Siracusa e Catania, diversi sono i criteri adottati per la classificazione dei documenti: quello di Catania potremmo definirlo più sistematico e funzionale, basandosi su un titolario di classificazione (è il primo esempio significativo che si riscontra in Sicilia) costituito da categorie e rubriche, secondo un'organica e articolata disposizione delle voci; quello di Siracusa, invece, non appare uniforme nei diversi comuni della provincia. La Tabella³⁹ delle materie contenute nei fascicoli riscontrata per l'archivio di Scordia ricalca modelli tradizionali di sistemazione per materia, mentre diverso sembra configurarsi il caso di Francofonte, comune appartenente alla stessa provincia, dove vi è una più sistematica strutturazione gerarchica delle voci di classificazione basata sulle

³⁸ Nella lettera del 26 marzo 1844 inviata al sindaco di Scordia, l'intendente di Noto, riferendosi all'archivio del comune di Francofonte, che risultava in disordine, ricorda che si sarebbero dovute ordinare le carte per materia, riunendoli in un solo incartamento, chiamato "espediente", riguardante lo stesso affare, e ponendole in ordine cronologico, senza lasciare in mezzo fogli liberi o bianchi. Questi espedienti andavano poi cuciti dentro un foglio di carta libera, chiamata "camicia" o "coperta", nella quale venivano apposte le indicazioni relative alla "parola generale" dell'affare, quindi quella particolare delle carte che l'espediente conteneva. Esempio: Affitto di dazi comunali sarebbe l'espressione generale, l'affitto del dazio sul pesce, del dazio sul vino, sarebbero le espressioni particolari. «Riunendosi separatamente le carte - scrive l'intendente - per ciascuno di questi dazi s'avrebbero tre espedienti formati in un fascicolo di dazi comunali, che si alligherebbero in una scanzia, in fronte della quale si attaccherebbero una poliza con la stessa espressione generica Affitti de' Dazi Comunali. Così disposte le Carte esistenti e così seguendo a farsi per ogni Carta, che sopravviene cucendosi al momento, si vedrà di qual bene sia nell'andamento degli affari col frutto notevole dell'esattezza, della sollecitudine della soddisfazione insomma degli stessi impiegati, che ad uno sguardo possono scorrere lo stato d'un negozio Comunale, dal principio alla fine in cui l'esame, senza rimanere perplesso, ch'altra Carta vada smarrita, o confusa in altro espediente, o in altra scanzia. Quanto ho detto fa concludere chiaramente che le Carte tutte Officiali debbono passarsi all'Archivio Comunale, e che se un Sindaco, o qualunque altro funzionario, od impiegato Comunale trattenga presso di se Uffici, o Carte di qualunque altra natura appartenente all'Amministrazione degli Affari del Comune sarebbe causa dello sconcerto, e del disordine, e ne sorgerebbero tutti quegli'inconvenienti a quali debbesi immancabilmente ovviare.». *Ibid.*, b. 3650?, cc.1-2.

³⁹ La tabella secondo cui fu sistemato l'archivio di Scordia era costituita dalle seguenti voci: 1) Eligibili; 2) Decurionato; 3) Personale; 4) Cassieri, Cancellieri; 5) Stati discussi; 6) Affitti de' dazi comunali; 7) Economia de' dazi comunali; 8) Ruoli di transazione; 9) Pesi e misure; 10) Avvisi de' dazi comunali; 11) Crediti comunali; Debiti comunali; 13) Peculio; 14) Annona; 15) Proiezione; 16) Detenuti; 17) Vaccinazione; 18) Beneficenza; 19) Affari ecclesiastici; 20) Istruzione pubblica; 21) Opere pubbliche; 22) Pigioni; 23) Bolle; 24) Cause e liti; 25) Fiere e mercati; 26) Giubilazioni; 27) Posta; 28) Stati di popolazione; 29) Cereali; 30) Affari sanitari

competenze (Ripartimenti), in relazione alle quali si svilupperanno affari generali e particolari, con una suddivisione in Fascicoli e in Espedienti⁴⁰.

Riteniamo che il quadro che emerge dalla nostra ricostruzione delinei un processo di riorganizzazione archivistica di estremo interesse. È chiaro che l'esempio di Catania non è l'unico nell'isola. Forse non è neanche l'esempio migliore se consideriamo le difficoltà incontrate dai nuovi apparati statali a far osservare le disposizioni sulla corretta organizzazione e tenuta degli archivi, come si può arguire dalle continue sollecitazioni delle intendenze agli organi locali⁴¹ o da una lettera del luogotenente generale⁴², del 18 settembre 1858, in risposta a un rapporto dell'intendente, del 19 luglio, relativo al 'deposito' delle carte antiche dei comuni nell'archivio provinciale.

Sarebbe troppo semplicistico e riduttivo concludere, anche sulla base di queste affermazioni, che, al solito, il regime borbonico non riusciva a veder attuare le sue disposizioni, scontrandosi con l'ostilità dei sudditi. In realtà, proprio nella prima metà del XIX secolo, subito dopo la riforma amministrativa del 1817, l'introduzione di nuovi e più efficaci strumenti archivistici determina un mutamento nei modi stessi della produzione documentaria e dell'organizzazione degli archivi confermando la centralità di un efficiente sistema di gestione dei documenti. Vi è la consapevolezza che per sostenere e favorire l'azione amministrativa è necessario ordinare il sistema documentario in modo coerente, fornendo a ogni struttura il necessario supporto documentario per lo svolgimento efficiente delle proprie attività.

⁴⁰ In esso si evidenzia un chiaro collegamento tra i "Ripartimenti" (*Contabilità, Personale, Sicurezza, Finanze, Misto*), raggruppamenti generali in cui era suddiviso l'archivio, e i fascicoli (*Polizia urbana e rurale, Dazi comunali, Opere pubbliche, Bilanci, Cause e liti, Debiti comunali, Corpo amministrativo, Decurionato*, ecc.) a loro volta suddivisi in espedienti (*Regolamenti, Strade*, ecc.). Ad esempio, nel ripartimento *Contabilità*, suddiviso in diversi fascicoli, troviamo nel fascicolo *Polizia urbana e rurale* quattro espedienti: *Regolamenti e istruzioni, Contravvenzioni, Vie vicinali e Trazzere, Pubblici guidatori delle acque*.

⁴¹ Ancora nel maggio 1856 («Giornale dell'intendenza», I, 1856, p.75) veniva reiterata una circolare del 1852 dove si faceva rilevare che i rapporti inviati all'intendenza erano privi delle elementari indicazioni di classificazione, «ciocché fa ostacolo - scrive l'intendente - al celere andamento del servizio, ed è in manifesta opposizione alle precedenti disposizioni...» e disponeva, pertanto, che «gli uffici mancanti di siffatti requisiti verranno restituiti per corrieri a carico dell'ufficiale negligente.»

⁴² Il luogotenente, amareggiato, notava che «l'ostacolo messo avanti pei comuni di cote-sta provincia non si è incontrato da nessuna delle altre Intendenze. Che è dovere dei Cancellieri Comunali e degli impiegati delle Cancellerie il coordinare le carte di che trattasi, e compilarne il corrispondente inventario per passarsi nel debito modo tali carte all'Archivio Provinciale. Si compiacerà Ella quindi dare l'analoga disposizione con assegnare ai Cancellieri in ragione della importanza del lavoro un termine per condurlo a compimento; scorso il quale passerà a sospendere il pagamento del soldo a quei cancellieri che per desidia e malevolenza non avessero ottemperato all'incarico loro affidato». AS.CT, *Intendenza borbonica, b.4221, c. 365*.

L'iniziativa del governo borbonico provoca dunque una ripresa dell'attenzione e della riflessione sugli archivi. Essa è, al di là dei suoi esiti concreti (che non vanno sottovalutati), una tappa non secondaria nella storia della cultura archivistica isolana e della sua diffusione capillare.

*INDICE per il protocollo e per l'archivio della Intendenza
di..... per l'anno 185..*

N O M I.	L U O G H I.	D E N O M I N A Z I O N E delle materie.	C E N N O D E L L E M A T E R I E.	U F I Z I O al quale appartiene.	N U M E R I relativi del protocollo.	C L A S S I F I C A Z I O N E nello archivio.				A L F A B E T O.
						Titolo.	Rubrica.	Fascicolo.	Espediente.	

Allegato n. 1

delle Anziani, e delle circostanze, a disposizione del Sindaco, restando vietate le applicazioni di sera, salvo a commettersene l'incarico nei casi straordinari agli impiegati in propria casa.

7. Le ricevute all'orario e all'attesa del servizio verrà fornito con la responsabilità del solo agli impiegati, salvo al Sindaco l'obbligo di darne conto all'Intendente per la superiore approvazione.

8. Il Cancelliere avrà il diritto a reclamare, ove il servizio non si riconosca in Cancellaria a danno della sua responsabilità per metodo diverso adottato dal Sindaco, il quale ne usi di arbitraria condotta sarà dall'Intendente chiamato al dovere per via di esportamenti, e nella recidiva con misure disciplinari di rigore.

9. I serventi Comunali saranno soggetti all'orario nel modo prescritto nei numeri 6 e 7.

10. Perché i contribuenti al Comune non s'indagino ad ottenere nel versamento il ricevimento controllato, è utile che il Cassiere esegua nella casa Comunale durante l'orario le operazioni d'incasso giusta i regolamenti; e qualora ciò gli riesce ineseguibile, a lui resterà l'obbligo di far giungere all'incassato del controllo prima di consegnarsi agli interessati i ricavi con la mezza firma, onde impedire che ognuno se ne

avvalga, nella completa legalizzazione senza curare che ne risponda la controllazione indispensabile per la scrittura stabilita presso il Sindaco.

11. Il Cassiere eccitante nello adempimento della predetta fornitura sarà punito in caso di reclamo con rigorose misure.

12. Il Cancelliere sotto la pena della sospensione del soldo terrà tutti, nella Cancellaria la Tabella delle materie contenute nei fascicoli, da conservarsi attentamente in stanza sicura, non che la memoria de' lavori periodici commessigli da regolamenti nell'esercizio della carica; del pari porterà al corrente il registro delle multe sull'appoggio de' verbali d'infrazione, il libro di debito e credito de' Comuni esteri per detenuti sull'appoggio delle carpelle, e lo squarcio di situazione di cassa giusta il modello inserito nel giornale d'Intendenza di Dicembre 1831.

Di questa circolare, che sarà pubblicata in Giornale, se ne farà dal Sindaco la ufficiale partecipazione al Cassiere, e al Cancelliere, dandosi a me sollecito conto di ricezione e di adempimento.

L'Intendente
P. MANGANELLI

Il Segretario Gen.
Giacomo Grayna

MODELLO del Protocollo da attivarsi

N.° di ordine	DATA		Indicazione dello Espediente	Autorità o Persona che scrive	OGGETTO SOMMARIO
	del Rapporto Ufficio o altro	dello arrivo al Comune			
	giù, Mese Anno	giù, Mese Anno	utilizz. car. num.		

Nelle Cancellerie Comunali a contare dal 1835

DISPOSIZIONE EMESSA	Autocritica e di dicitura la disposizione	DATA della spedizione Giù, Mes, An.	INTESTAZIONI		OSSERVAZ.
			Materia	Numero del Fascicolo dello Espediente	

lezioni esultanti di documenti dei vari periodi dell'Amministrazione pubblica, non si osservano che depositi di carte in massa senza ordine e classificazione.

A riparare tanto inconveniente egli è necessario che si classassero ed inventariassero tutti gli inventariamenti che si conservano presso gli archivi delle Comuni.

Un simile lavoro ordinato dalla Intendenza con circolare del 27 luglio 1839 n. 2373, torna di somma utilità nel passaggio delle carte di tutto le antiche e nuove giurisdizioni ed amministrazioni comprese nel territorio della Provincia che, giusta l'art. 28 del R. Decreto organico del 1 agosto 1813, deve eseguirsi nello archivio provinciale.

Epperò onde all'uso si abbiano regole uniformi, perchè uniformi risulti la classificazione, bisogna che coloro, ai quali è dato l'incarico dell'adempimento del lavoro, tengano presenti le seguenti istruzioni:

I.

In due epoche devesi dividere le carte degli archivi comunali: cioè quella a tutto il 1813, e quella di una data posteriore.

II.

Le prime riguardando le antiche giurisdizioni ed amministrazioni si suddivideranno secondo il sistema d'allora in *Conti, Curatorie, Prosecurazioni ecc.* tenendo sempre la coordinazione del tempo. Se poi formeranno fasci voluti per questi suoi gli affari e le vertenze che in certe epoche sono ed in ogni volume sarà apposto un indice dei documenti rispettivi col numero delle pagine di che son composte.

III.

Le seconde meritano una più dettagliata classificazione, praticata essendo i anni della civile Amministrazione vigente. Bisogna fissare i principi di che questa si occupa e s'interessa per farne le *rubriche* generali, e poi suddividere in tante *rubriche* particolari.

IV.

Le categorie alle quali possono appartenere tali carte si riducono alle seguenti:

1. Personale
2. Economia comunale
3. Istruzione pubblica
4. Polizia Amministrativa
5. Arti e transazioni
6. Salute pubblica
7. Agricoltura e commercio
8. Sanistica
9. Miscelii

10. Opere pubbliche
11. Progetti
12. Contabilità
13. R. Finanza
14. Canto
15. Giustizia
16. Opere pubbliche
17. Guerra e Marina
18. Registri e Stampe
19. Affari diversi

V.

Le suddette categorie si diramano nelle rispettive rubriche nel modo seguente:

- | | | | |
|---|---|---|--|
| 1. Personale | <ol style="list-style-type: none"> 1. Liste di Eligibili. 2. Decurioni 3. Sindaci Metti e Castelli. 4. Cancellieri ed Intendenti di Cancelleria. 5. Servanti comunali. 6. Guardia urbana e rurale. 7. Guardasoschi. 8. Proposta di Consigliori distrettuali e provinciali. 9. Congedi. 10. Giubilazioni e pensioni di ritiro. 11. Obbligazioni e garanzia dei funzionari amministrativi. 12. Stipendii diversi. | | |
| 2. Economia comunale | <table border="0"> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <ol style="list-style-type: none"> 1. Beni patrimoniali. 2. Dazi 3. Proventi giurisdizionali. 4. Pensi fissi e voluti. 5. Privative volontarie o temporanee. 6. Amministrazione dei boschi. 7. Crediti e debiti. 8. Stipendi e gratificazioni. 9. Spese. </td> <td style="vertical-align: top;"> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gabasse. 2. Censazioni. 3. Alienazioni ed acquisti. 4. Sulla carne. 5. Sull'olio. 6. Sul vino ecc. </td> </tr> </table> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Beni patrimoniali. 2. Dazi 3. Proventi giurisdizionali. 4. Pensi fissi e voluti. 5. Privative volontarie o temporanee. 6. Amministrazione dei boschi. 7. Crediti e debiti. 8. Stipendi e gratificazioni. 9. Spese. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Gabasse. 2. Censazioni. 3. Alienazioni ed acquisti. 4. Sulla carne. 5. Sull'olio. 6. Sul vino ecc. |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Beni patrimoniali. 2. Dazi 3. Proventi giurisdizionali. 4. Pensi fissi e voluti. 5. Privative volontarie o temporanee. 6. Amministrazione dei boschi. 7. Crediti e debiti. 8. Stipendi e gratificazioni. 9. Spese. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Gabasse. 2. Censazioni. 3. Alienazioni ed acquisti. 4. Sulla carne. 5. Sull'olio. 6. Sul vino ecc. | | |
| 3. Istruzione pubblica | <ol style="list-style-type: none"> 1. Maestri o Maestra di Scuole primario e secondario. 2. Libri. 3. Biblioteche. 4. Accademie scientifiche e letterarie. 5. Stabilimenti di pubblica educazione. 6. Scuole private. | | |
| 4. Polizia Amministrativa | <ol style="list-style-type: none"> 1. Regolamenti di polizia urbana e rurale. 2. Annonciamento. 3. Ordine pubblico. 4. Deviamenti e corsi d'acqua. | | |

<p>2. Ifferranchi- zioni.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Difensori. 2. Notizie di atti e corrispondenza. 3. Spese. 4. Contatti. 5. Scioglimenti di promissioni. 6. Abolizione della feudalità. 7. Integre ed usurpazioni dei beni comuni. 	<p>3. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nomina dei medici e cerusici comunali. 2. Somministrazione di medicus ai poveri. 3. Feltri congegno. 4. Maselli. 5. Epicozio. 6. Alcazarazione di canno o lino. 7. Bonifiche o disseccamenti. 8. Ospedali. 9. Campi-santi. 10. Vaccinazione. 11. Regolamenti e Disposizioni nelle epidemie. 	<p>4. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pecoli frumentari o monti agrari. 2. Introduzione di nuove macchine. 3. Trattati di Commercio. 4. Mercanzia Mercantile. 5. Fiere e mercati. 6. Sennali e Almaratori. 	<p>5. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Stati di popolazione. 2. Perquisizione consensuale spazio di cartelli. 3. Acque termali e subterranee. 4. Pastorizia. 	<p>6. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dissodamento e riavaldamento delle terre in pendio. 2. Martellata e taglio di alberi. 3. Incendi nei boschi. 4. Controversazioni forestali. 	<p>7. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Strade comunali. 2. Costituzione del Teatro, sul terreno nello stesso. 3. Idem della casa comunale. 4. Idem dei pubblici acquidotti. 	<p>8. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mandamento--Nutrice. 2. Ricettivi. 3. Note. 4. Figli gemelli. 	<p>9. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bilanci bimestrali e quadrimestrali. 2. Conti mensili o trimestrali. 3. Fogli di dubbi. 4. Sconfite. 5. Stati di cassa o di cartazioni. 6. Registri di Contabilità. 7. Carte di Contabilità non comprese nelle superiori rubriche. 	<p>10. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dogana. 2. Catasto fondiario. 3. Certificati di povertà. 4. Macino Regio. 5. Percezione delle contribuzioni. 6. Percettori ed Esattori. 7. Poste e proceci--Postiglioni. 8. Uccelli percettoriali ed esattoriali. 	<p>11. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cappellani e parrochi. 2. Predicatori quaresimalisti. 3. Congregazioni ai parrochi o sotto-parrochi. 4. Bolle pontificie. 5. Affari ecclesiastici. 	<p>12. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Giudici di Circondario. 2. Detti Conciliatori. 3. Detti Supplenti. 4. Tutte le carte che possono avere relazione alla giustizia pubblica ed all'ordine giudiziario. 	<p>13. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pomeri d'armi. 2. Dianomi. 3. Armerie. 4. Guardia Urbana. 5. Feste e pubblici spettacoli. 6. Costume pubblico. 7. Liste di turbandando. 8. Abigeati. 9. Locande. 10. Magazzini e depositi di materie combustibili. 11. Ordinanze e regolamenti di Polizia. 12. Polizia marittima. 13. Carte di passaggio. 14. Prigionieri <ul style="list-style-type: none"> Visite. Stati dei detenuti. Evazioni. Custodi. 	<p>14. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Coscrizione. 2. Movimenti di truppa. 3. Somministrazione e fornitura militare. 4. Caserme e alloggi militari. 5. Guardia d'onore. 6. Ascrizione marittima. 	<p>15. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Associazione. 2. Collezione di Leggi e Decreti. 3. Giornale d'Intendenza. 4. Registri dello Stato Civile. 5. Protocolli. 6. Registri delle deliberazioni decurionali. 	<p>16. Salaria pubblica</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Affari Esteri. 2. Antichità. 3. Arti e manifatture. 4. Senni e miniere. 5. Circonferenza territoriale. 6. Tutt'altro carte non comprese nelle superiori categorie e rubriche.
--	--	--	---	---	--	---	---	--	--	--	---	---	--	--

La classificazione negli archivi comunali del Regno di Napoli

di *Eugenia Vantaggiato*

Il 'trattamento' degli archivi e delle carte d'archivio è stato applicato in Italia meridionale da lunghissimo tempo¹. La configurazione del territorio in Stato unitario ha consentito che le tecniche e le teorie sulle modalità e procedure per conservare gli atti e per renderli facilmente e rapidamente disponibili all'occorrenza potessero essere affinate da generazioni di archivisti. Essi, pur senza avere lasciato, per quanto si sa, trattati organici ed opere di teoria della classificazione o dell'inventariazione delle carte d'archivio, hanno tuttavia posto mano nei secoli all'ordinamento o al riordinamento degli archivi delle magistrature del regno.

Una rassegna di uomini e vicende è stata tratteggiata da Riccardo Filangieri di Candida² il quale fa risalire alla seconda metà del secolo XVI lo studio sistematico delle fonti archivistiche napoletane. Tale interesse deve essere fatto derivare con tutta evidenza dalle sopraggiunte incombenze e necessità di provvedere alla raccolta e alla riunione di carte pertinenti alle varie cancellerie³ (normanna, sveva, angioina, aragonese) e oggetto di dispersione o distruzione nel corso dei secoli.

¹ Essenziali per la conoscenza delle vicende delle fonti archivistiche meridionali: FRANCESCO TRINCHERA, *Degli Archivi napoletani - Relazione*. Napoli, Stamperia del Fibreno, 1872 (Ristampa con presentazione di Giulio Raimondi, Napoli, Archivio di stato, 1995); BARTOLOMEO CAPASSO, *Catalogo ragionato delle scritture dell'archivio Municipale di Napoli*. Napoli, Giannini, 1876, vol.1; JOLE MAZZOLENI, *Le fonti documentarie e bibliografiche dal sec. X al sec. XX conservate presso l'Archivio di stato di Napoli*. Napoli, Arte Tipografica, 1974 e 1978, 2 volumi.

² RICCARDO FILANGIERI DI CANDIDA, *Notamenti e repertori delle Cancellerie Napoletane compilati da Carlo de Lellis e da altri eruditi dei secoli XVI e XVII*. Memoria letta all'Accademia Pontaniana nella tornata del 15 gennaio 1928.

³ Catello Salvati ha illustrato con ampiezza di informazioni l'organizzazione e funzionamento della cancelleria angioina e ha concluso sulla esistenza di una struttura amministrativa cui competevano funzioni d'archiviazione degli atti: «Nel suo ambito, infatti, troviamo quattro tipi di documentazione che riflettono, intanto, una divisione archivistica: i registri, le arche in pergamena, le arche cartacee e i fascicoli. I registri erano originariamente predisposti dagli uffici della Cancelleria per annotarvi, prima della loro spedizione, gli atti deliberati dal sovrano (...) I fascicoli erano una raccolta artificiosa formata a posteriori con il raggruppamento, in un centinaio di volumi, di frammenti di registri, di carte, di conti sciolti su carta e risalenti al periodo angioino. Le arche in pergamena e le arche in carta erano costituite da originali sciolti incollati su fogli e raccolti, in epoca recente in volumi». (CATELLO SALVATI, *Orientamenti archivistici*, Napoli, Liguori, 1979, p. 75).

Filangieri ricorda che nel 1540 le scritture angioine erano state trasferite in Castel Capuano, senza tuttavia che venissero, con l'occasione, escogitati e utilizzati criteri di classificazione e ordinamento tanto che solo con Bartolomeo Capasso e grazie alla sua opera si potette porre rimedio con un «Inventario cronologico sistematico». L'inventario che comunque era stato rilevato al termine del riordinamento cinquecentesco servì da strumento e repertorio per studi e ricerche, nonché per lo sviluppo proprio delle tecniche di inventariazione e classificazione archivistica.

L'operosità di decine di personaggi, peraltro ricordati da Filangieri, recò la produzione di diversi lavori distinti per qualità e tipologia: «Dei suddetti lavori, alcuni sono veri e propri notamenti, ove lo studioso ha notato le cose che lo interessavano man mano che venivano fuori dalle fonti; altri sono repertori, nei quali con metodo i vari registri sono transuntati, mentre copiosi indici alfabetici vi rendono agevole la ricerca»⁴. Purtroppo l'autore glissa sulla esplicitazione del metodo, o dei metodi usati dall'archivista o dallo studioso, tanto da autorizzare la congettura che si trattasse di metodo dopotutto empirico e individuale e non di criterio oggettivo.

Filangieri si sofferma sull'opera di Carlo De Lellis elogiandone l'utilità storica in quanto va a compensare la perdita di gran copia di documenti, nonché l'importanza «archivistica» perché fornisce: «ottima e facile chiave di ricerca per moltissimi registri, che finora non erano forniti, o lo erano male, di repertori»⁵.

Si può concludere che la rassegna illustrata da Filangieri rivela che è mancato negli archivisti un criterio univoco e oggettivo di trattamento delle fonti documentarie.

Bisogna peraltro riconoscere che gli archivisti napoletani dovevano pur essere assoggettati alle disposizioni normative emanate dai sovrani almeno dal 1609. Risale a tale anno la Prammatica del 24 gennaio⁶ con cui si dispone «l'erezione del nuovo Archivio ... de' contratti di Notai» con sedi nella città di Napoli ed in quelle delle Udienze provinciali. Il compito principale degli *Archivary* della nuova istituzione è quello di ricevere da tutti i notai, mastri d'atti sia regi che baronali e baglivi «... notamenti o fede in che si contenga tutta la sostanza d'istrumenti, obbliganze ed albarani, contratti tanto di vendita e compra, obbliganze, e pleggerie, fedecommissi (...) e qualsivoglia altra scrittura»⁷ da questi redatti perché siano registrati in un volume «a modo di

⁴ R. FILANGIERI DI CANDIDA, *Notamenti ...*, cit., p. 3.

⁵ *Ibid.*, p. 6.

⁶ *Nuova collezione delle Prammatiche del Regno di Napoli*, a cura di LORENZO GIUSTINIANI. Napoli, nella Stamperia Simoniana, 1805, tomo XIII, p. 76.

⁷ *Ibid.*, pag. 77.

libro, separatamente di ciascun notaio» con l'indicazione del giorno, mese ed anno di presentazione, del nome dei contraenti e del tempo del contratto. Il servizio è disciplinato in otto capi con i quali vengono stabilite con esattezza l'esazione dei diritti di registrazione e le diverse procedure per il rilascio della certificazione nonché le pene per la mancata osservanza di quanto prescritto. In realtà, come ricorda Francesco Trinchera nella sua relazione sugli archivi napoletani⁸ e come si legge nel preambolo della «Prammatica del 30 luglio 1786» la costituzione dell'Archivio dei contratti dei notai non venne «per le vicende de' tempi» realizzata e si dovette attendere fino alla seconda metà del XVIII secolo perché venisse data soluzione ad un «grande desiderio della nazione (...) la cui mancanza ha sempre (...) fatto sentire un grave ostacolo al commercio, ed è stata ed è la sorgente delle molte liti che disturbano la quiete, ed il riposo delle famiglie e dello stato»⁹.

La nuova struttura ebbe il nome di «Pubblico generale archivio per la registrazione e conservazione dei contratti»¹⁰ e fu dotata di precise funzioni e di un organico regolamento con cui vennero previste tutte le operazioni quotidiane che dovevano essere svolte dall'Archivario, dal Razionale, dal Tesoriere, dagli Ufficiali registratori e conservatori. Successivamente le istruzioni vennero diramate con la «Prammatica del 27 ottobre 1786»¹¹. In particolare per la registrazione delle scritture, gli ufficiali dovevano «notare in libri perpetui giornali il ristretto di tutti i contratti, l'intero tenore di tutte le sentenze e decreti, che loro saranno consegnate una dopo l'altra senza ordine alfabetico», mentre altri dovevano essere «addetti alla pandetta generale»¹², onde esaminare le scritture già registrate ed aprirvi

«... un proprio foglio coll'addizione (in una, o due parole) della qualità del contratto come mutuo, vendita, compra, donazione, cessione di ragioni ecc.; o di qualunque effetto di sentenza, e decreto, come preambolo, spettanza, eredità, possesso, aggiudicazione, intestazione, disvincolo, ecc.; e coll'addizione benanche del libro che terrà designato per la sua lettera, e del numero sotto del quale è stata registrata la corrispondente scrittura»¹³.

⁸ F. TRINCHERA, *op. cit.*, p.15. Una sistematica e conclusiva illustrazione delle vicende istituzionali degli antichi archivi napoletani è in FRANCESCO CAMMISA, *La certificazione patrimoniale: i contrasti per l'istituzione degli archivi pubblici nel Regno di Napoli*. Napoli, Jovene, 1989.

⁹ *Nuova collezione delle Prammatiche...*, cit., tomo XIII, pag. 81.

¹⁰ L'Archivio fu istituito originariamente in Napoli; in seguito con il Real Dispaccio del 20 febbraio 1805 se ne estese la creazione in tutte le Provincie.

¹¹ *Nuova collezione delle Prammatiche...*, cit., tomo XIII, pag. 90.

¹² *Ibid.*, pag. 93.

¹³ *Ibid.*, pag. 94.

L'analisi delle Prammatiche mostra che i sovrani portarono particolare attenzione ai problemi connessi alla tenuta degli archivi, soprattutto nell'ultimo quindicennio del secolo XVIII.

Se le disposizioni sovrane dirette agli archivi della capitale risalgono agli anni ottanta del secolo, bisogna pure notare che già trenta anni prima Lorenzo Cervellino dava importanti suggerimenti per la tenuta di quelli delle città del regno nella sua fondamentale opera *Guida delle università di tutto il Regno di Napoli*¹⁴. L'autore fornisce una dettagliata descrizione dei compiti del cancelliere comunale con particolare riguardo a quelli relativi all'archivio. L'attenzione rivolta alla conservazione delle scritture ha una motivazione non solo pratica ma essenzialmente dettata da cause politiche.

Nella seconda metà del XVI secolo, tra gli anni Cinquanta e Settanta, si era, infatti, sviluppata una ampia azione centralizzata di imposizione di statuti per il governo delle città, giustificata dalla necessità di presentare una soluzione politica alle conflittualità fra i ceti cittadini scatenatesi allorché alcune fasce della popolazione avevano rivendicato la partecipazione alle cariche politiche ed amministrative delle città pretendendo l'aggregazione ai patriziati (cioè la nobiltà di città), condizione irrinunciabile per poter essere cooptati nei gruppi dirigenti¹⁵; a tale rivendicazione i patrizi rispondevano con la "chiusura oligarchica delle Piazze", arrogandosi il diritto esclusivo di accettare nuove aggregazioni. Il rinvio ai tribunali della capitale delle liti e cause accese in grandissimo numero per questioni di aggregazione convinsero le autorità del Regno a emettere provvedimenti comuni per le città. Divenne di particolare importanza per le parti in causa potere reperire con facilità e sicurezza le scritture prodotte dalle *universitates* ed al cancelliere fu demandato questo delicato compito illustrato nella declaratoria pubblicata da Lorenzo Cervellino:

«È il Cancelliere l'occhio dell'Università (...) e però deve essere non meno dotto, che pratico e indefesso nel fatigare e a pro delle povere Università (...) La cosa che fra l'altre è più importante a beneficio di ciascheduna Comunità, è tenere il suo Archivio col registro di quelle cautele, che le possono essere utili e necessarie, e più nel futuro, che di presente; vedendosi per isperienza, che da questa mancanza le viene causato molto pregiudizio, e vanno alla giornata mendicando nelle occorrenze quelle scritture, che le mancano per difetto di prudenza, e d'un poco di fastidio e fa-

¹⁴ LORENZO CERVELLINO, *Direzione ovvero Guida delle Università di tutto il Regno di Napoli per la sua retta amministrazione*. Napoli, Longobardi e De Santis, 1756. Uno studio recente sull'amministrazione delle città meridionali è GIULIO RAIMONDI, *L'amministrazione delle comunità locali nel regno di Napoli: cenni di storia istituzionale*, «Rivista storica del Lazio», VI, 1998, pp. 53-85.

¹⁵ Cfr. ANGELANTONIO SPAGNOLETTI, «L'incostanza delle umane cose» *Il patriziato di Terra di Bari tra egemonia e crisi (XVI-XVIII secolo)*. Bari, Edizioni dal Sud, 1980, in particolare i capitoli *La legislazione statutaria cinquecentesca* e *L'egemonia nobiliare sulle università*.

tiga in conservarle, o registrarle in tempo, che si celebrano. S'essorta dunque ciascheduno Reggimento a spendere quanto potrebbe importare la valuta d'un Libro capace di carta bianca, che non sia meno d'uno Squarcio di Percettore per poter formare il registro dove non vi è, e ivi ordinatamente piantare e intavolare le cose più essenziali, che occorrono anno per anno, ed alla giornata, come succedano, nella forma che siegue. Primieramente si devono registrare e far Platea di tutti gli effetti ed entrare, che tiene ciascheduna Università nel suo Patrimonio (...) Secondo: si deve registrare il Catasto, o Gabella, e Dazj, secondo vive detta Università; e notare (se farà per catasto) la giornata, che s'è compiuto e chiuso, chi furono li Deputati, il Sindaco, Eletti, e 'l Governatore, che v'intervennero, e quanto ascende (...) Terzo: si deve registrare il numero de' Fuochi, nelli quali fu liquidata nell'ultima numerazione (...) Quarto: si devono notare e registrare li pagamenti, che si fanno tanto alla Regia Corte, con fare a ciascheduna imposizione ordinaria, o straordinaria la sua testa, quanto a' Regj Consegdatari, seu Fiscalarij, se ve ne sono (...) Quinto: si devono registrare in un altro libro a parte le Significatorie, che anno per anno si fanno da' Razionali delli conti di ciascheduno Reggimento finita la loro amministrazione, e si deve chiamare *Registro delle significatorie*, il che anco importa molto; atteso non conservandosi in Archivio, o Registro, restando dette significatorie in potere delle parti, o in casa de' Sindaci, Cappelletti, Cancellieri, o altri particolari, si possono facilmente disperdere, occultare, violare ed adulterare, in pregiudizio dell'Università, o altri come si è veduto per isperienza; o pure occorrendo revisione, vi nascerebbero pregiudizj grandi ecc. e però dette Significatorie si devono registrare *per extensum*, l'originale nel mazzo in Archivio, e la copia in forma valida alle Parti (...). Sesto: deve il Cancelliere tenere un registro delli servizj personali o reali, che sogliono fare i Cittadini secondo la consuetudine del Luogo, come sarebbe nel fare fatighe di persona, o con animali *gratis* in beneficio del pubblico, come nell'edificazione di Chiese, Strade, Ponti, Fontane, e simili (...) In quanto poi all'altre fatighe, che deve sostenere il Cancelliere giornalmente, non si può dare certa regola; ma poco altro vi resta ecc. Questo per ora basti»¹⁶.

Il sistema amministrativo delle *universitates* meridionali subì una sostanziale modifica durante il Decennio francese¹⁷ e la successiva restaurazione borbonica.

L'organizzazione cittadina venne profondamente mutata dalla legge n. 132 dell'8 agosto 1806 sulla «divisione ed amministrazione delle provincie del regno» che prevedeva una articolazione territoriale in provincie, distretti, circondari e università. In particolare le università, poste alle dipendenze dell'intendente provinciale, magistrato regio incaricato dell'amministrazione civile, finanziaria e dell'alta polizia, venivano governate «per mezzo dei decurioni, eletti in pubblico parlamento dai capi famiglia, compresi nel ruolo delle

¹⁶L. CERVELLINO, *op. cit.*, pp. 222-225.

¹⁷ Si ritiene utile segnalare per la multidisciplinarietà dei contributi la raccolta curata da ANGELO MASSAFRA, *Il Mezzogiorno preunitario. Economia società e istituzioni*. Bari, Dedalo, 1988.

contribuzioni» (titolo IV, capo 2). I decurioni a loro volta nominavano gli amministratori dell'università, il sindaco e gli eletti. Una sostanziale riconferma del nuovo apparato amministrativo si ebbe con la legge del restaurato monarca Ferdinando del 12 dicembre 1816¹⁸. La legge organica disciplinava in ogni dettaglio le competenze di tutti gli organi del comune: il sindaco (prima autorità, incaricata dell'amministrazione comunale, presidente del decurionato, di cui doveva eseguire le deliberazioni dopo l'approvazione dell'intendente, e infine ufficiale di governo, immediatamente subordinato al sottointendente), gli eletti (normalmente in numero di due, il primo eletto era incaricato in particolare della polizia urbana e rurale, il secondo suppliva il sindaco ed il primo eletto in assenza o impedimento del primo), il decurionato (organo rappresentativo del comune, esercitava le funzioni deliberative sotto il controllo dell'intendente). Il cancelliere archivio era incaricato, sotto la dipendenza del sindaco, dell'archivio comunale (art. 61 della suddetta legge).

In Italia meridionale la configurazione contemporanea di un archivio storico comunale ha diretta dipendenza dall'azione riformatrice nei settori della amministrazione pubblica avvenuta nel primo decennio del XIX secolo.

Il processo riformatore ha trovato campi di applicazione nell'ambito degli archivi, sviluppando quella che è ancora oggi, almeno nei suoi elementi costitutivi, la configurazione e l'organizzazione di tali strutture sotto il profilo burocratico, amministrativo e peculiarmente tecnico.

Agli inizi dell'Ottocento, l'intendente di Terra di Bari, duca di Canzano, inviò alle amministrazioni comunali della provincia una circolare¹⁹ con cui affermava che una delle «principali cure (...) dev'esser quella di sistemare l'archivio comunale». A tale proposito prescrive una serie di «regolamenti», il principale riguarda la stesura, sotto stretta sorveglianza del sindaco, di un «esatto notamento di tutte le carte dell'Università, specialmente de' libri de' parlamenti, conti, catasto, pubblici istrumenti»²⁰. La responsabilità della conservazione di tali carte è demandata all'archivio, a cui spetta, insieme al sindaco, la cifratura pagina per pagina del «libro legato in pergamena, o cartoncino, abacato, munito di sugello in cui si registrano le risoluzioni decurionali». La circolare prevede inoltre la formazione di un

«libro, in cui si trascrivano letteralmente da parola a parola tutte le leggi e reali decreti, notandovisi il giorno di loro pubblicazione per esteso e non in abaco. Altro simile in cui si trascrivano le disposizioni generali dell'Intendenza. Altro simile in cui

¹⁸ Per quanto riguarda la ricostruzione delle istituzioni pubbliche del Regno delle Due Sicilie cfr. GUIDO LANDI, *Istituzioni di Diritto Pubblico del Regno delle Due Sicilie (1815-1861)*, Milano, Giuffrè, 1977.

¹⁹ Circolare dell'Intendenza della provincia di Terra di Bari del 13 luglio 1807.

²⁰ *Ibidem*

si notino le spese qualsivogliano della Comune. Lo stesso libro contenga pure una rubrica de' giornalieri introiti. Altro simile in cui si trascrivano i budget. Questo libro incominci coll'antico stato discusso, laddove esista, e si prosegua co' budget annuali dal passato anno in poi. Altro (...) contenga i conti de' sindaci colle rispettive acclatorie, o significatorie»²¹.

Poche amministrazioni danno riscontro alle richieste dell'intendente.

L'amministrazione comunale di Bitonto risponde con una nota del 26 luglio del 1807, comunicando che nel passato «aveva il suo archivio in cui si conservavano tutte le carte attinenti al pubblico». Ma da «moltissimi anni l'archivio suddetto venne spogliato e le carte che nel medesimo esistevano passarono presso di vari particolari. Presso gli eredi di questi forse dovriano esistere tutt'ora, precise quelle che formavano l'antico decurionato ch'era tutt'altro da quello organizzato nell'anno 1798»²². Il comune si impegna a «prendere delle notizie per venire in chiaro presso di dove esistano queste carte e scritture». Ma nonostante sia stato affisso un avviso pubblico con cui si richiede la restituzione delle carte dell'archivio comunale, in una relazione inviata all'intendente il 13 ottobre dello stesso anno, si dichiara che «nessuno fin ora si è benignato» di rispondere. I ripetuti solleciti non sembrano ottenere risultati.

Si può presumere che le difficoltà, qui riscontrate per il caso esemplare di una città possano essere estese e resi comuni anche ad altre situazioni in tutto il regno. Ma l'attenzione dell'Intendenza su questi argomenti continua anche se non sono ancora avvertite le esigenze di una organizzazione dell'archivio corrente e l'applicazione di un sistema di protocollazione e classificazione degli atti. Si ripetono i continui richiami ai sottointendenti ed ai sindaci per la buona tenuta degli archivi, ed in particolare emerge la preoccupazione per «la regolarità della corrispondenza». Nel 1813 l'intendente di Terra di Bari, F. G. Dumas, richiama i comuni alla rigida osservanza anche dell'uso delle prescritte formule epistolari: «per la regolarità della corrispondenza era indispensabile che i vostri rapporti portassero al margine l'oggetto di essi in compendio, e con chiarezza, e il numero della divisione da cui l'affare parte o a cui si appartiene»²³.

Ulteriori testimonianze risultano anche dagli atti relativi alle "visite" che periodicamente gli intendenti provinciali facevano presso i comuni al fine di ispezionarne e valutarne lo stato. La legge del 12 dicembre 1816 aveva infatti prescritto che gli intendenti dovessero visitare nel corso di ogni biennio tutti

²¹ *Ibidem*

²² ARCHIVIO STORICO DEL COMUNE DI BITONTO (d'ora in poi ASCB), Sezione prima, ctg.1, cl.2, b.3, fasc.1.

²³ Circolare dell'Intendenza della provincia di Terra di Bari del 7 gennaio 1813.

i comuni ed i pubblici stabilimenti delle province affidate alle loro cure al fine di «riconoscerne la situazione fisica e morale» per proporre in seguito i modi per migliorarla. I rami della amministrazione cittadina oggetto dell'indagine erano il decurionato, le rendite comunali, la contabilità comunale, lo stato della cassa comunale, le liti, le opere pubbliche, la polizia amministrativa, l'archivio comunale, l'istruzione pubblica, la pubblica beneficenza, l'agricoltura, le arti ed il commercio. Sono rappresentati i settori ritenuti più significativi dell'amministrazione locale; in particolare l'attenzione è rivolta alla tenuta degli atti, attraverso l'esame dello stato dell'archivio.

L'interesse dell'intendente, in veste di funzionario ispettore, è rivolto essenzialmente alla corretta gestione delle scritture che hanno ancora una valenza amministrativa²⁴, tanto che nei «processi verbali di visita» degli anni '50, la cui procedura si è ormai standardizzata con un formulario a stampa, vengono elencate le serie archivistiche di cui è necessario controllare lo stato di ordinamento e conservazione²⁵.

La persistente attenzione dell'amministrazione centrale ad una corretta tenuta degli archivi condusse ad una riorganizzazione degli uffici periferici con l'istituzione del "Segretariato - Archivio - Gabinetto" dell'Intendenza provinciale con precise attribuzioni di gestione del «Protocollo di arrivo, e spedizione di tutte le carte. Distribuzione di esse ne' rispettivi Uffici. Conservazione de' Suggelli ...», per quanto riguarda il Segretariato, «Conservazione, e classificazione delle carte, secondo il particolare regolamento, che ne sarà dato. Repertorio delle carte istesse. Perquisizione, e rilascio delle carte originali, secondo le richieste de' rispettivi Uffici, delle diverse Autorità, o funzionarj pubblici, e de' particolari. Redazione degli estratti, o certificati. Corrispondenza per tutt'i divisati oggetti», per quanto riguarda l'Archivio²⁶.

²⁴ Si noti che non è ancora matura alcuna preoccupazione per la conservazione degli atti che rivestivano già carattere storico, che sarà invece sollecitata dalla applicazione delle norme di cui alla legge organica degli archivi del 12 novembre 1818.

²⁵ L'intendente Luigi Ajossa, che nel 1850 si reca nella cancelleria comunale di Bitonto, si fa esibire dal cancelliere Pasquale Centola «gli atti di subaste di tutti i cespiti comunali, il registro di contabilità del sindaco, i volumi degli atti di pubblicazioni delle leggi e decreti, i registri delle deliberazioni decurionali, quelli dello stato civile, quelli della leva, delle multe, ed ogni altro. L'esame di queste carte - dichiara l'intendente - non che dei fascicoli di corrispondenza del protocollo, catasto, collezioni delle leggi, e *Giornale d'Intendenza* ci ha dato motivo di lodare la condotta che serba per aver trovato in piena regola tutti gl'incartamenti, che riguardano la cancelleria, con del pari ben legati ed ordinati i *Giornali d'Intendenza*, i registri dello stato civile, e gli altri elementi che compongono la delicata e molteplice congerie dell'amministrazione comunale, sicché in questo genere la cancelleria di Bitonto è una delle migliori organizzata della provincia» (A.S.C.B., Sezione prima, ctg. I, cl. 10, b.49, fasc.1).

²⁶ Circolare dell'Intendenza di Terra di Bari del 28 marzo 1826.

Nel 1837 con il sovrano rescritto del 21 aprile fu stabilito che:

«in ogni comune il cancelliere comunale assistito dal sindaco e da un decurione deputato procedesse alla formazione dell'inventario di tutte le carte conservate nell'archivio comunale, il quale inventario dovesse poi essere esaminato dal decurionato, che riconoscendovi alcuna omissione, curerebbe di correggerla, facendone redigere tre copie delle quali una da essere conservata nell'archivio medesimo, un'altra presso la Sottintendenza, e la terza presso l'Intendenza della Provincia onde aversi così piena conoscenza delle carte esistenti in ciascun archivio comunale».

A questa norma non fece seguito una successiva con cui si stabilisse eventualmente un titolare unico per tutti i comuni del Regno; venne invece demandato agli intendenti provinciali il compito di emanare regolamenti ed istruzioni per la tenuta degli archivi. A titolo esemplificativo si segnalano due provvedimenti, il primo del 30 novembre 1844 dell'intendente della Provincia di Principato Citeriore -«Regolamento per gli archivi comunali» - il secondo dell'intendente di Terra di Bari del 24 gennaio 1845 - «Istruzioni». Ambedue aboliscono il

«sistema, quasi generalmente serbato infino ad ora, di tenere le carte per fascicoli e per anni, come pure l'altro di copiar le lettere che partono nel registro di corrispondenza (...) le carte debbono essere divise per oggetti. Ogni oggetto darà luogo a separato incartamento, ben cucito per ordine cronologico, foliato ed avente elegante copertura (...). Ogni archivio sarà diviso in due sezioni, con uno o più scaffali, in proporzione del numero degli incartamenti. Gli scaffali avranno più suddivisioni o caselle, non molto grandi, e simmetricamente formate. La prima sezione conterrà il vecchio archivio; la seconda sezione il nuovo (...). Quattro registri avrà ogni archivio comunale che saranno denominati: Registro di entrata o protocollo, Registro di uscita o spedizione, Pandetta o inventario del vecchio archivio, Pandetta o inventario del nuovo archivio».

Nel primo provvedimento è indicato un titolare che prevede sei caselle per la prima sezione - I. *Personale amministrativo, giudiziario e finanziere*, II. *Conti antichi ed antichi stati discussi*, III. *Opere pubbliche comunali, provinciali e loro dipendenze*, IV. *Leve, guardie urbane, casermaggi, prigioni, alloggi, giustizie circondariali*, V. *Polizia ordinaria, giudiziaria ed amministrativa*, VI. *Affari diversi* - e ventidue per la seconda - I. *Titoli di proprietà, o di possesso de' beni comunali*, II. *Catasto nuovo, stato di sezione, libro delle deliberazioni decurionali*, III. *Registri del sindaco e del primo eletto, registri di cancelleria*, IV. *Debiti del comune*, V. *Crediti del comune*, VI. *Liti*, VII. *Contabilità*, VIII. *Polizia amministrativa*, IX. *Usurpazione di strade e di beni comunali*, X. *Boschi e terreni in pendio*, XI. *Affitti de' cespiti comunali*, XII. *Personale amministrativo*, XIII. *Personale finanziere e giudiziario*, XIV. *Salute pubblica*, XV. *Leve, guardia urbana, casermaggio, alloggi e forniture*, XVI. *Opere pubbliche*, XVII. *Statisti-*

ca, XVIII. Polizia ordinaria, XIX. Proietti, XX. Rattizzi provinciali o circondariali, XXI. Affari diversi, XXII. Atti dello stato civile.

Nel provvedimento dell'intendente di Terra di Bari il titolare proposto è costituito da otto caselle per la sezione antica e venti per quella corrente, le cui denominazioni ricalcano le precedenti già elencate²⁷; la successione ed aggregazione delle caselle suggerisce una graduazione gerarchica che va, almeno per la parte corrente, dagli atti più rilevanti in quanto costitutivi dell'ente a quelli relativi alle funzioni strumentali dell'ente stesso. Il sistema di classificazione proposto è fortemente condizionato dalla collocazione fisica delle carte, la 'casella' assume un doppio significato, in alcuni casi di contenitore fisico in cui sono suddivisi gli scaffali, in altri di partizioni logiche del titolare.

In questo sistema si ravvisa pertanto una contraddizione di fondo: risulta infatti evidente l'incapacità di distinguere due livelli semantici che devono essere invece tenuti ben separati. La designazione attribuita al contenitore "Casella" si trasforma in una partizione logica identificando anche il contenuto. In tal modo si crea una sorta di steccato invalicabile che impedirebbe l'incremento dell'incartamento per meri problemi volumetrici.

Nelle disposizioni si afferma che «ogni archivio sarà diviso in due sezioni con uno o più scaffali, in proporzione del numero degli incartamenti. Gli scaffali avranno più suddivisioni o *caselle*, non molto grandi e simmetricamente formate (...). Nel vano di ciascuna casella sono notati gli oggetti degli incartamenti da contenersi, le quali indicazioni dovranno scriversi sulle rispettive cartelline che si veggono chiaramente disegnate sul fronte delle dette caselle»²⁸.

Le residue testimonianze di inventari coevi o di poco posteriori all'epoca delle disposizioni che qui si stanno commentando indicano chiaramente gli effetti conseguiti in seguito all'effettivo ordinamento degli atti d'archivio.

Nell'archivio del comune di Molfetta sono conservate due pandette che descrivono le scritture delle due sezioni – antica e moderna - costituite negli archivi comunali ai sensi dei provvedimenti summenzionati.

La prima sezione è notificata nella *Pandetta dell'archivio comunale di Molfetta – Parte prima – Archivio Storico (1309-1816)*, divisa in serie "Fascicoli" e serie "Instrumenti e diplomi".

La serie "Fascicoli" è configurata in una tabella costituita da cinque campi così denominati: Numero generale del fascicolo; Designazione dei fascicoli; Stipo dello scaffale; Casella; Numero dei fascicoli, volumi ecc.

²⁷ È significativo inoltre notare che alcune di esse anticipano in certo qual modo le classi previste dal Titolare di cui alla circolare Astengo posteriore di oltre cinquanta anni.

²⁸ Regolamento per gli archivi comunali dell'Intendenza della Provincia di Principato Citra del 30 novembre 1844.

La serie “Instrumenti e diplomi” invece in quattro campi: Numero d'ordine e materia sulla quale è iscritto l'istrumento; Data; Oggetto; Osservazioni.

La seconda sezione è inventariata nella *Pandetta dell'archivio comunale di Molfetta – Parte seconda – Vecchio archivio*²⁹ (1803-1870). L'unica serie del carteggio è a sua volta scandita in materie: Topografia; Statistica e Stato civile; Autorità governative provinciali; Rappresentanza comunale; Personale della segreteria; Corrispondenza comunale e Archivio; Beni comunali; Dazi e private; Crediti; Debiti; Liti; Opere pubbliche ed edifici; Contabilità, cassa, significatoria; Contenzioso; Polizia urbana e rurale; Annona; Sanità pubblica; Marina; Poste e telegrafi; Agricoltura, animali, industria, commercio, banche e monete; Istruzione; Beneficenza; Culto ed istituzioni ecclesiastiche; Cimitero; Titoli ed ordini cavallereschi; Teatro; Pubblica sicurezza; Giustizia e notai; Carcere e detenuti; Esercito e marina da guerra; Finanze dello stato; Affari diversi.

Le unità archivistiche descritte sono contrassegnate da un numero d'ordine progressivo; sono indicate la data delle carte e la collocazione topografica che funge da classificazione.

Le novità introdotte dal sistema di classificazione degli atti sono ribadite nell'articolo otto del Regolamento del 1844 nel quale è descritto il Registro di entrata o protocollo con le rispettive colonne da utilizzarsi per il numero d'ordine di protocollo, l'autorità che scrive, la data del documento, la data di arrivo, l'oggetto e la classificazione.

Con tali provvedimenti si può dire avviato il processo di elaborazione del moderno sistema di protocollazione degli atti. Le disposizioni normative saranno accompagnate da una vasta letteratura mediante la quale numerosi autori cercheranno di offrire ai lettori ed al potenziale pubblico di utilizzatori indicazioni e suggerimenti sulle modalità di azione, sulla nomenclatura adottabile, su tutto un apparato di nozioni utili tra le quali significativa può apparire quella qui selezionata come esempio:

«Doveri del cancelliere [comunale] nella qualità di archivario. Tutti gl'incartamenti debbono essere cuciti per ordine di data principiandosi sempre dalla più antica, e così proseguendosi in modo che ogni qual volta occorre di riscontrarsi un incartamento si abbiano presenti tutti gli antecedenti; cuciti in tal modo sarà l'oggetto dello stesso segnato in fronte del volume col numero progressivo, e situati l'uno sopra l'altro sino a che sarà formato un comodo *fascicolo*, e questo prenderà anche un secondo numero progressivo con una cartellina che sarà situata in fronte del fascico-

²⁹ La redazione dell'intitolazione è datata al 1876 e spiega l'apparente incongruità tra questa e la precedente indicazione cronologica della prima sezione. Si tratta in effetti dell'archivio corrente.

lo medesimo, in modo da poter conoscere ad un colpo d'occhio nell'armadio il numero di ciascuno. Tanto il numero del fascicolo che quello dell'incartamento saranno notati in un registro che si dirà la *Pandetta* dell'archivio»³⁰.

La durata dei sistemi di archiviazione indicati dai provvedimenti ora esaminati proseguirà, in un certo senso, anche dopo il raggiungimento dell'unità nazionale. La circolare emanata dal Ministero dell'interno il 1 marzo 1897 relativa alle istruzioni per la tenuta del protocollo e dell'archivio per gli uffici comunali detterà per la prima volta, dopo l'unificazione amministrativa, criteri uniformi per tutto il territorio nazionale per l'ordinamento degli archivi dei comuni, istituzionalizzando l'uso di un titolario specifico, costituito da quindici categorie, suddivise in classi, con cui vengono rappresentate le principali sfere di attività dell'amministrazione locale.

Nel periodo, peraltro lungo, di transizione fino alla emanazione della circolare "Astengo", gli archivisti continueranno ad operare secondo le abitudini, o addirittura, secondo criteri escogitati ed adottati individualmente. Esempio, in tal senso, il comportamento di Luigi Mannella, archivista dell'Archivio provinciale di Bari, il quale pubblica nel 1887 *L'archivista o Cronologia, classificazione e nomenclatura degli atti delle pubbliche amministrazioni da' tempi più remoti fino al 1860 per i concorrenti alla carriera archivistica*³¹.

L'autore chiarisce in una lettera³² inviata il 25 marzo 1887 al Soprintendente generale degli Archivi napoletani, Bartolomeo Capasso - cui chiede la «dedica della storia intitolata l'Archivista» - che ha intrapreso la pubblicazione di «una raccolta di quesiti sulla nomenclatura e qualità degli atti amministrativi, giudiziarii e finanziari» poiché «le cognizioni necessarie a ben esercitare la carica di Archivista non sono mica leggere, sì rispetto a coscienziosamente servire il pubblico, e sì nell'ordinamento e nella conservazione dei preziosi documenti a lui affidati». Bartolomeo Capasso gradisce la dedica e riconosce l'utilità del lavoro sia per «quei che nelle provincie Napolitane intendono addirsi alla carriera Archivistica, ed anche a quei che vorranno semplicemente conoscere la natura, la qualità e la denominazione degli atti appartenenti alle vecchie e nuove giurisdizioni e amministrazioni, che ebbero vigore nel cessato reame di Napoli»³³.

³⁰ FRANCESCO FITTIPALDI, *Manuale ad uso de' cancellieri comunali in cui sono riuniti i modelli degli adempimenti periodici e di tutti gli atti dell'Amministrazione comunale*. Napoli, All'Insegna dell'Ancora, 1843, p. 93.

³¹ LUIGI MANNELLA, *L'archivista o Cronologia, classificazione e nomenclatura degli atti delle pubbliche amministrazioni da' tempi più remoti fino al 1860 per i concorrenti alla carriera archivistica*. Bari, Pansini 1887.

³² *Ibid.*, pag. VII.

³³ *Ibid.*, pag. III.

Il testo, diviso in quattro parti, contiene nozioni generali «sull'origine ed utilità degli archivi»³⁴ nonché «sull'origine, utilità, divisione e pubblicità degli atti»³⁵, una elencazione di magistrature e materie relative all' «Amministrazione interna»³⁶, a quella giudiziaria³⁷ e finanziaria³⁸ del regno meridionale.

Si vuole credere che l'opera di Mannella abbia raggiunto un soddisfacente livello di diffusione in ambito locale andando ad arricchire il patrimonio librario di biblioteche di istituti specialistici quali la Biblioteca della Società napoletana di storia patria di Napoli, quella dell'Archivio di Stato di Roma e del Grande Archivio di Napoli, certo quella della Biblioteca consorziale di Bari³⁹ presso la quale sono stati localizzati ed utilizzati due esemplari per la consultazione propedeutica alla stesura di questo testo, nonché le private librerie di cultori della materia archivistica.

In realtà, l'autore piuttosto che trattare dei principi e delle tecniche di classificazione e di archiviazione degli atti esamina ed enuclea le principali tipologie documentarie prodotte da enti e magistrature meridionali fornendo succinte informazioni sull'origine ed attività degli stessi.

Mannella usa il termine di classificazione intendendo trattare della «divisione degli atti»⁴⁰ affermando che:

«gli atti in quanto alla forma si dividono in *minute, originali e copie*, (...) e secondo la materia di che trattano (...) si distinguono (...) in *privati o pubblici* (...). Gli atti sono inoltre o *amministrativi*, o *giudiziarî* o *estragiudiziali* (...). Gli atti amministrativi poi subiscono una altra divisione quella cioè di *generalî e particolarî* (...) gli atti pubblici amministrativi così generali come particolari, si dividono in *consultivi e deliberativi*, e questi in *primari e secondari*». Fa seguire l'enunciazione e la definizione della «nomenclatura e qualità degli atti con cui nell'ex Regno di Napoli si manifestava la Volontà

³⁴ *Ibid.*, pag.3.

³⁵ *Ibid.*, pag.12.

³⁶ La seconda parte del volume contiene un «breve cenno storico sull'origine dei comuni», notizie sull'amministrazione civile, provinciale e distrettuale, sui «fuochi, catasti, stati discussi, contabilità comunale, processi di Regia Camera, visitatori economici, stato civile, annona, mercuriali, opere pubbliche, Tribunale di S. Lorenzo, Regio Senato degli eletti della città di Napoli, Regio Tribunale della generale salute, Regio Protomedicato generale, Regii Lagni, Regia Università degli studi, Reale Accademia militare, Reale Accademia marina, nobiltà, autorità e giurisdizioni ecclesiastiche, feudalità».

³⁷ La terza parte del volume contiene nozioni sulle «istituzioni giudiziarie sotto i Goti, i Longobardi, i Normanni, gli Svevi, gli Angioini, gli Aragonesi, gli Spagnoli ossia Vicerè, i Borboni».

³⁸ La quarta parte, dopo un «breve cenno storico sull'origine, necessità ed utilità della finanza», descrive la «Regia Tesoreria generale antica, la Scrivania di ragione e Ruota dei conti, Real Tesoro, Tesoreria generale dell'ultimo periodo, Tesorieri e Percettori provinciali, Registratura e Demanio, Amministrazione generale del registro e bollo, Banchi, Ipoteche».

³⁹ Dal 1958 Biblioteca nazionale "Girolamo Sagarriga Visconti - Volpi" di Bari.

⁴⁰ L. MANNELLA, *L'archivista* ..., cit., pag.14.

Sovrana»⁴¹, che sono per lui i *Parlamenti*, le *Costituzioni del regno di Sicilia*, i *Capitoli*, le *Consuetudini*, i *riti della Gran Corte della Vicaria*, i *riti e gli arresti o decreti* della Regia Camera, le *Prammatiche*, le *Leggi*, i *Reali Dispacci*, i *regolamenti*, i *Sovrani Rescritti*.

L'autore, in realtà, non è consapevole che il prodotto del suo lavoro di compilazione non è quel manuale di tecnica archivistica che aveva intenzione di realizzare come annunciava nelle premesse, bensì un sommario di storia delle istituzioni del regno di Napoli. L'*Archivista* che dà il titolo al volume è essenzialmente colui che opera sugli archivi storici, che cura il riordinamento di serie archivistiche già sedimentate e pronte per un uso quasi esclusivo di studio e ricerca.

La classificazione è intesa come ripartizione e distribuzione in raggruppamenti di «atti – come dice Capasso - appartenenti alle vecchie e nuove giurisdizioni ed amministrazioni che ebbero vigore nel cessato reame di Napoli»⁴² e non come una delle fasi necessarie per la costituzione dell'archivio corrente, ovvero l'insieme delle «operazioni mediante le quali vengono dati a ciascun documento dei codici di riferimento che lo identificano e lo collegano agli altri documenti inerenti alla stessa pratica, nell'ambito di una delle serie di un determinato archivio»⁴³ in formazione. Il termine classificazione è generalmente correlato, nell'ambito della disciplina archivistica, a quello di titolare che è un «sistema preconstituito di partizioni astratte gerarchicamente ordinate, individuato sulla base dell'analisi delle competenze dell'ente»⁴⁴ a cui devono ricondursi tutti i documenti spediti o ricevuti. Nel volume di Manella non vi è alcun accenno ad esso anche se negli anni in cui scrive ne è attestato già da tempo l'uso soprattutto negli archivi degli enti pubblici ed uffici dello Stato.

Le vicende degli archivi comunali sono strettamente connesse con quelle politico-istituzionali dei regni e dei governi succedutisi in età di antico regime e oltre. Il riflesso di tali rapporti è riscontrabile nelle medesime carte d'archivio di cui qui si è discusso, in merito al loro ordinamento e classificazione. La *Rassegna e rapporto sommario sullo stato dell'Archivio comunale* della cittadina barese di Noicattaro del 21 aprile 1867, redatto dal sindaco Giuseppe Cirillo, lamenta le difficoltà che i pubblici amministratori incontrano all'indomani della unificazione nazionale, anche in tema di archivi e gestione di essi:

⁴¹ *Ibid.* pag.19.

⁴² *Ibid.* pag. III.

⁴³ PAOLA CARUCCI, *Il documento contemporaneo*, Roma, NIS 1987, pag.114.

⁴⁴ ID, *Le fonti archivistiche: ordinamento e conservazione*, Roma, NIS 1983, pag.229.

«Accertato in questo modo lo stato dell'erario, io volsi allora l'animo e subitamente al grave argomento dell'ordinamento dell'archivio, che giaceva nella più deplorabile anarchia. Ordinando l'archivio, io ebbe a scorgere con rammarico che tutte le carte dal 1860 in allora – libro, associazioni, giornali, corrispondenza, verbali, liste, collezione delle leggi erano ammonticchiate in un angolo in confuso, senza alcun ordine né di oggetti né di affari, e quel che è dappiù con la mancanza di alcune carte e di alcuni libri. Scoraggiato, ma convinto di continuare l'opera paziente dell'ordinamento sino al punto in cui trovasi al presente, cioè sino ad ordinare e conservare in posti distinti le diverse liste di leva, di Guardia Nazionale, degli Elettori Politici ed Amministrativi, degli Elettori per le Camere di Commercio, dei Giurati, degli Utenti Pesi e misure, ecc.; i diversi Bilanci e carte contabili, i ruoli delle rendite comunali e delle spese; i diversi verbali di elezione, delle deliberazione vistate dalla Prefettura, del consiglio e della giunta ecc.; i protocolli dei debiti atti del consiglio e della giunta ecc. e finalmente mettere tutto per ordine di data ...».⁴⁵

Lo scavo negli atti degli archivi storici delle città meridionali, la lettura delle corrispondenze dei funzionari destinatari delle disposizioni governative, per il tramite delle Intendenze, l'esame critico delle norme che intendevano regolare la materia, fin dall'inizio dell'età moderna, rappresentano forse un nuovo filone della ricerca nel campo dello studio delle procedure e dei sistemi classificatori per la gestione degli archivi. Questo studio non ha la presunzione di ritenere esaurita la trattazione dei temi ma vuole invece rappresentarsi come un tentativo di affrontare quella ricerca dotandola di indizi metodologici, ricavati dalle medesime carte e documentazioni che rappresentarono per gli antichi operatori strumenti quotidiani della loro attività.

⁴⁵ ARCHIVIO STORICO DEL COMUNE DI NOICATTARO, busta 5, fascicolo 23.

Luoghi e metodi per la gestione degli archivi dell'Amministrazione nel Regno d'Italia (1875-1908)

di *Monica Grossi*

La presente ricerca nasce con l'intento di approfondire alcune ipotesi di indagine avanzate in alcuni saggi di archivistica e di storia della pubblica amministrazione in merito all'evoluzione dei provvedimenti dedicati agli archivi correnti delle amministrazioni centrali dello stato italiano, con particolare attenzione alla valenza della classificazione quale strumento per l'organizzazione degli archivi *in fieri*¹. La ricostruzione degli eventi è stata incoraggiata dalla presenza di un ricco e inedito *corpus* di fonti documentarie presso l'Archivio centrale dello Stato e l'Archivio di Stato di Roma².

¹ Si fa riferimento agli studi di ARMANDO LODOLINI, *L'Archivio Centrale dello Stato e gli Archivi delle Amministrazioni Centrali*, in «Notizie degli Archivi di Stato», IX (1949), pp. 4-10, di ELIO CALIFANO, *Gli archivi correnti dei Ministeri*, in «L'amministrazione civile» (1961), pp. 433-459, di GIOVANNA TOSATTI, *Dall'Archivio del Regno all'Archivio centrale dello Stato*, in *L'Archivio Centrale dello Stato 1953-1993*, a cura di M. Serio, 1993, pp. 319-344, e ID., *Il lavoro di Monsù Travet: l'organizzazione degli uffici pubblici tra Otto e Novecento*, in *Le fatiche di Monsù Travet. Per una storia del lavoro pubblico in Italia*, a cura di A. Varni e G. Melis, Torino 1997, di LUISA MONTEVECCHI, *Il Ministero degli interni: gli archivi e le informazioni*, in «Archivio ISAP», n.s., n. 6, Milano 1990; e, soprattutto, ai più recenti contributi di AGOSTINO ATTANASIO, *I processi di unificazione dello Stato italiano e le connesse esigenze di normazione nel settore degli archivi correnti*, in *Archivi e cittadino. Genesi e sviluppo degli attuali sistemi di gestione degli archivi*. Atti della giornata di studio, Chioggia, 8 febbraio 1997, a cura di G. Penzo Doria, 1999, pp. 16-38, di GUIDO MELIS, *Il deposito della memoria. L'evoluzione degli archivi amministrativi nella storia italiana*, in «Rassegna degli Archivi di Stato», LXI (2001), pp. 208-225, già apparso in lingua inglese: *The profile of the archivist: promotion of awareness*, in «Archivum», XLV (2000), pp. 81-96.

² Si illustrano in questa sede alcuni risultati raggiunti nell'ambito del progetto di ricerca dedicato al tema «*Lo studio storico della classificazione d'archivio per l'automazione dei sistemi documentari*» finanziato dall'Università degli studi di Urbino «Carlo Bo»; attualmente è in corso una seconda fase di indagine dedicata alle fonti italiane del periodo 1908-1970.

Nel corso dell'analisi dei fondi conservati presso l'Archivio centrale dello Stato [d'ora in poi ACS] si è verificato un evento inaspettato che ha colmato i 'vuoti' precedentemente riscontrati e ha arricchito di contenuto la ricerca: l'Istituto ha infatti fortunatamente recuperato due buste contenenti una preziosa e sconosciuta miscellanea, realizzata *a posteriori* con carte provenienti dal Ministero dell'interno e dal Consiglio di Stato relative all'attività della commissione presieduta da De Paoli e ad eventi successivi ad essa legati; le annotazioni e i promemoria presenti tra le carte, così come i relativi tagliandi di richiamo rinvenuti, al posto dei relativi documenti, in alcune sedi originarie, fanno presumere che si tratti dei documenti consultati e, purtroppo, raccolti da Califano durante lo studio che portò alla redazione del citato saggio sugli archivi delle amministrazioni centrali, anche se la gran parte di essi non furono presi in consi-

Con il r.d. 25 gennaio 1900, n. 35 si emana il primo regolamento per la gestione degli archivi correnti delle amministrazioni centrali dello Stato italiano: il testo costituisce il risultato della lunga attività di una commissione interministeriale istituita nel 1894, ma auspicata fin dal 1878 nell'ambito di quella significativa fase istituzionale caratterizzata dalle riforme crispine degli apparati amministrativi, ampiamente descritta e analizzata negli studi dedicati alla storia dell'Amministrazione italiana³.

Il regolamento costituiva soprattutto la base su cui avrebbe poggiato la realizzazione del concetto di «amministrazione per atti» sancito dal regolamento emanato con r.d. 23 ottobre 1875, n. 1611 (artt. 54-85) che, prevedendo una rigida serie di procedure e passaggi burocratici, attribuiva al protocollo generale e all'archivio dei ministeri statali la funzione di luogo d'elezione per la registrazione delle fasi procedurali, la custodia della memoria storica amministrativa e l'esercizio della cultura del precedente⁴.

A lungo si è discusso dei limiti di tale regolamento: ripercorrendo le linee di un saggio di Elio Califano sugli archivi correnti dei ministeri⁵, Agostino Attanasio ha disegnato la linea della parabola normativa e organizzativa

derazione e citati dall'autore. Attualmente il materiale è in fase di riordinamento e dunque non è possibile indicarne la segnatura. Nelle citazioni successive si farà riferimento a tale materiale segnalando tra parentesi quadre la provenienza [miscellanea Califano], ma al solo scopo di renderlo individuabile. Tutta la mia gratitudine va alla direttrice della sala di studio dell'ACS, Maria Pina De Simone, che mi ha tempestivamente segnalato la presenza di tali documenti e consentitone la consultazione, e a Lucilla Garofalo, alla quale è stato affidato il riordinamento delle carte e che ne ha agevolato lo studio da parte mia. Presso l'Archivio di Stato di Roma ho potuto consultare il fondo della Direzione dell'Archivio di Stato di Roma, attualmente in corso di riordinamento; anche in questo caso devo ringraziare la disponibilità del direttore Luigi Londei e della dr.ssa Anna Lia Bonella.

³ Il fondo del Ministero dell'interno conserva interessante documentazione relativa all'attività preliminare e alla nascita della Commissione incaricata della redazione del regolamento emanato con r.d. 35 del 1900. Il primo cenno all'istituzione di una commissione interministeriale si rinviene in una comunicazione di Enrico De Paoli, soprintendente agli archivi nelle provincie romane e direttore dell'archivio di Stato in Roma, al Ministero dell'interno datata 7 febbraio 1878: ACS, *Ministero dell'interno, Direzione generale degli Archivi di Stato, Affari generali e per provincia, Serie I (versamento 1907 - 1909)*, b. 46, fasc. 116, sfasc. 3. Nella medesima busta sono conservati anche i verbali della Commissione e parte della corrispondenza relativa.

Tra i numerosi contributi editi valgono come testi di riferimento G. MELIS, *Storia dell'Amministrazione italiana*, BOLOGNA 1996 e, per il Ministero dell'Interno, L. MONTEVECCHI, *Il Ministero degli interni ...*, cit., e GIOVANNA TOSATTI, *Introduzione*, in *L'amministrazione centrale dall'Unità alla Repubblica. Le strutture e i dirigenti*, a cura di G. Melis, vol. II, *Ministero dell'Interno*, Bologna 1992. Si veda inoltre ENRICO GUSTAPANE, *Le fonti archivistiche per la storia dell'amministrazione*, in *Storia della società italiana dall'Unità a oggi*, IX, *L'amministrazione centrale*, a cura di Sabino Cassese, Torino, Utet, 1984, pp. 457-471.

⁴ G. MELIS, *La cultura e il mondo degli impiegati*, in *Storia della società italiana ...*, cit., pp. 308-310.

⁵ E. CALIFANO, *Gli archivi correnti dei Ministeri ...*, cit.

che si conclude, all'alba del XX secolo, con la nascita e il subitaneo fallimento del regio decreto n. 35; Attanasio sottolinea inoltre gli effetti negativi di un *iter* normativo che, dal 1853 al 1900, condusse alla «separatezza della funzione archivistica», e alla conseguente riduzione del ruolo dell'archivista a mero conservatore, destinato ad una carriera priva di possibilità di aspirazione ad esercitare un ruolo attivo e strategico nella pubblica amministrazione⁶. Un successivo saggio di Guido Melis ha contribuito a rafforzare tali ipotesi illustrando, attraverso l'analisi del caso del Ministero dell'istruzione pubblica, la disattenzione di cui fu circondata l'introduzione del r.d. 35 nelle amministrazioni centrali dello Stato⁷.

Un'analisi quantitativamente più ampia delle fonti del tempo permette di seguire la progressione e le modalità di tale fallimento.

Nelle carte conservate nel fondo della Direzione generale degli Archivi di Stato del Ministero dell'interno, la nascita della norma per la gestione degli archivi correnti delle pubbliche amministrazioni italiane appare, da un lato, strettamente connessa alla difficoltà di accogliere e gestire nell'archivio del Regno il patrimonio archivistico scaturito dall'attività dell'amministrazione centrale e, dall'altro, improntata a una buona dose di casualità⁸, determinata dalla particolare situazione contingente in cui vennero a trovarsi alcune amministrazioni statali, e alcuni particolari individui che presso tali amministrazioni operavano, nel momento in cui l'amministrazione italiana viveva la fine dell'itineranza geografica legata ai ripetuti trasferimenti della capitale del Regno da una città all'altra e si stabiliva definitivamente a Roma.

Proviamo innanzitutto a ricostruire il singolare clima in cui venne a costituirsi l'istituto che nel 1953 assumerà la denominazione di Archivio Centrale dello Stato, clima che riteniamo possa ancora contribuire a comprendere le potenzialità e i limiti insiti nel progetto di revisione degli archivi della Pubblica Amministrazione intrapreso dalla commissione «istituita coll'incarico di proporre un metodo di registrazione e di archiviazione delle carte dei dicasteri centrali»⁹.

⁶ A. ATTANASIO, *I processi di unificazione ...*, cit., p. 35.

⁷ G. MELIS, *Il deposito della memoria ...*, cit.

⁸ Lo stile asciutto adottato da Armando Lodolini nella narrazione dell'evento rende efficacemente la poca attenzione dedicata dal Regno alla formazione del proprio archivio: «L'Archivio del Regno d'Italia nacque troppo umilmente perché potesse segnare un nuovo indirizzo nell'archivistica nazionale. Nel trasporto della Capitale da Firenze a Roma, il Ministero dell'Interno non trovando spazio sufficiente pel suo archivio, riuscì ad attribuirsi alcuni locali a San Michele a Ripa Grande: ecco tutto» (A. LODOLINI, *L'Archivio Centrale dello Stato ...*, cit., p. 5).

⁹ Decreto del Ministero dell'interno del 3 ottobre 1894, istitutivo della commissione.

Il grande deposito a San Michele a Ripa Grande

Candidatosi a seguire l'archivio di deposito del Ministero dell'interno nella nuova capitale del Regno «nella lusinga di veder migliorata la mia posizione fuori della carriera alla quale appartenevo ed appartengo tuttora», nell'aprile del 1876 Gianluca Reghini, dipendente di Pubblica sicurezza cui era stata precedentemente affidata la cura dell'archivio ministeriale rimasto a Firenze, è trasferito nella sede romana di San Michele a Ripa Grande dove, di fatto, sta prendendo corpo in sordina il nucleo di quell'Archivio del Regno previsto all'art. 1 del decreto reale 27 maggio 1875, n. 2552 per l'ordinamento generale degli archivi¹⁰.

Nel 1876, infatti, il San Michele accoglie non solo i documenti dell'Interno (Reghini ricorda di aver ricevuto «oltre le 6000 buste e i 1800 registri portati da Firenze, altre 2983 buste, 722 registri e 375 pacchi di carte diverse»), ma anche quelli dei ministeri della Marina e di Grazia e Giustizia, mentre altri dicasteri si stanno adoperando per predisporre ulteriori versamenti di atti che non era possibile conservare nelle sedi istituzionali loro assegnate.

Dagli scritti di Reghini traspare una buona sensibilità verso l'obiettivo della efficiente gestione del deposito affidatogli, e scaturisce un'utile descrizione dello stato della documentazione che costituisce il nucleo storico del fondo del Ministero dell'interno del Regno d'Italia: in una lunga relazione del 1877 per l'Interno¹¹, finalizzata alla richiesta di direttive di indirizzo per la cura dell'archivio di deposito che si sta costituendo al San Michele, l'impiegato ricorda la sua attività nell'archivio di deposito del Ministero dell'interno, costituito a Firenze nel 1870, accanto all'*archivio degli affari in corso*.

Prima di quel momento, la mancanza di una norma che regolasse la gestione degli atti e, in particolare, la loro classificazione aveva fatto sì che ogni divisione del Ministero, e talvolta le singole sezioni, avessero costituito un

¹⁰Le vicende storiche dell'Archivio del Regno sono minuziosamente ripercorse in alcuni saggi degli anni Quaranta, in seguito alla conclusione del trasferimento dell'Archivio di Stato di Roma nei locali di S. Ivo alla Sapienza; in quell'occasione venne da più parti ribadita la questione della 'doppia anima' dell'Archivio di Stato di Roma e a questo tema si dedicarono numerosi interventi: si veda in particolare EMILIO RE, *La questione della sede dell'Archivio di Stato di Roma e la sua soluzione*, in «Notizie degli Archivi di Stato», 3, 1 (1943), pp. 7-23, A. LODOLINI, *L'Archivio Centrale dello Stato ...*, cit.; la ricostruzione dell'intera vicenda si deve a G. TOSATTI, *Dall'Archivio del Regno all'Archivio centrale dello Stato ...*, cit.

¹¹ACS, *Ministero dell'interno, Direzione generale degli Archivi di Stato, Affari generali e per provincia, Serie I (versamento 1907 - 1909)*, b. 46, fasc. 116, sfasc. 3, lettera di Reghini al Ministero dell'interno, Segretariato generale, «Relazione e proposte», 9 feb. 1877. Si segnala che il documento reca in margine alla prima carta l'annotazione apposta dal destinatario: «Aspettiamo la legge», che mostra ancora una volta la cautela osservata dall'Interno nella scottante questione.

protocollo ed un archivio, affidato alle cure di un impiegato che praticava la classificazione delle carte a sua discrezione, modificandola spesso nel corso della trattazione dell'affare; questo aveva reso estremamente difficoltosa per l'addetto all'archivio di deposito la presa in carico e il riordinamento della documentazione. Nella ricerca di un criterio di ordinamento coerente, si era deciso di adottare anche per il deposito la ripartizione di categorie ideata a quel tempo per gli affari correnti, predisponendo anche la contestuale redazione di inventari del materiale conservato.

Il Ministero aveva designato Reghini alla cura dell'archivio di deposito proprio all'inizio dei lavori di riordinamento, in coincidenza con il trasferimento del ministero stesso a Roma; l'archivio di deposito sarebbe rimasto a Firenze dove, una volta completato l'ordinamento, avrebbe dovuto essere versato all'Archivio di Stato. Adeguandosi alle disposizioni ministeriali dunque, Reghini provvide ad avviare la compilazione degli inventari per i documenti antecedenti la data del trasferimento del ministero a Roma, evitando di incrementare le serie con la documentazione più recente che gradualmente andava accumulandosi nel deposito. Sei anni più tardi invece, come sopra ricordato, l'archivio e l'archivista vennero trasferiti a Roma presso San Michele, dove il Ministero dell'interno stava provvedendo a raccogliere anche gli archivi di deposito delle altre amministrazioni centrali dello Stato; in un documento del 1880, conservato nel fondo della Direzione dell'Archivio di Stato di Roma, Reghini appare ancora dedito alla costituzione della serie ventennale 1861-1880 del fondo del Ministero dell'interno presso il San Michele¹².

Il "modesto funzionario" Reghini (così lo definisce Armando Lodolini nella sua ricostruzione della nascita dell'Archivio centrale dello Stato¹³) si trova dunque nel mezzo di un evento cruciale per la storia archivistica italiana, e tenta di fronteggiare il caso con ragionevoli proposte: «... al punto al quale sono le cose è chiaro che l'Archivio del Regno ormai in fatto esiste e quindi a mio remissivo avviso interessa il provvedere all'ordinamento del medesimo» arguisce nella citata relazione¹⁴.

Il primo nodo da sciogliere è l'individuazione dell'autorità amministrativa da cui far dipendere il nuovo istituto, un problema che scaturisce dal carattere di archivio 'vivo' che l'archivio del Regno assume in base alla norma istitutiva n. 2552 del 1875:

¹² ARCHIVIO DI STATO DI ROMA (d'ora in poi ASRM), *Direzione dell'Archivio di Stato di Roma*, b. 20-21, fasc. «N° 13. Archivio del Regno», lettera di Reghini al soprintendente dell'Archivio di Stato di Roma, 12 dic. 1880.

¹³ A. LODOLINI, *L'Archivio Centrale dello Stato ...*, cit., p. 5.

¹⁴ ACS, *Ministero dell'interno, Direzione generale degli Archivi di Stato, Affari generali e per provincia, Serie I (versamento 1907-1909)*, b. 46, fasc. 116, sfasc. 3, lettera di Reghini al Ministero dell'interno, Segretariato generale, «Relazione e proposte», 9 feb. 1877.

«... l'Archivio del Regno è di natura sua un archivio amministrativo e perciò stesso non può che dipendere dal Ministero dell'interno. Può farsi questione se questa dipendenza debba essere immediata ovvero col tramite della Sovrintendenza degli archivi romani. L'Archivio del Regno, lo dice il titolo, non è un archivio romano. Le Soprintendenze hanno, come ho detto, una giurisdizione limitata e gli atti dei loro archivi sono di un interesse circoscritto ad una parte del Regno. In questo archivio al contrario sono atti di un interesse generale in quanto che sono di amministrazioni centrali. [...] Le funzioni di quest'archivio in relazione alle amministrazioni Centrali stanno nel ricevere gli atti che vi debbono essere depositati e nel corrispondere alle richieste che vengono fatte, del che primo requisito è la speditezza. Nulla, parmi, può consigliare che in ciò la corrispondenza fra l'archivio e le dette amministrazioni sia incagliata da un ufficio intermediario...»¹⁵.

Anche il sovrintendente dell'Archivio di Stato di Roma, Miraglia, esprimeva nello stesso periodo la propria preoccupazione affinché la gestione delle carte dei ministeri venisse gestita con scrupolo e attenzione, proponendo Castel Sant'Angelo quale sede idonea per l'Archivio del Regno¹⁶. Il sovrintendente propendeva per l'affidamento delle carte dei ministeri alle Soprintendenze regionali, auspicando in tal modo la propria competenza sulle carte prodotte dai dicasteri romani: due mesi dopo infatti il sovrintendente si rivolge all'Interno chiedendogli di dirimere la questione sorta in merito alla parziale sovrapposizione delle competenze della Sovrintendenza romana con quelle del Reghini, "incaricato della riorganizzazione dell'Archivio del Regno d'Italia"; ma il pronunciamento del ministero è sibillino, affermando che "l'Archivio generale del Regno ancora non esiste in fatto e che il signor Reghini conserva la sua qualità di addetto all'archivio di deposito di questo Ministero"¹⁷.

In tale vacanza di attribuzioni tuttavia, l'archivista Reghini proseguiva il proprio lavoro e proponeva all'Interno un progetto di ordinamento dell'Archivio del Regno in linea con quanto proposto in sede parlamentare dal ministro dell'interno Nicotera¹⁸, affermando in primo luogo che il corretto

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibid.*, lettera riservata del sovrintendente degli Archivi di Stato romani Miraglia al ministro dell'interno, «Si chiedono provvedimenti per la conservazione delle carte degli Archivi governativi», 16 feb. 1877. Particolare scalpore aveva suscitato in Parlamento, a detta del sovrintendente Miraglia, la pubblicazione del volume del generale ALFONSO F. LAMARMORA, *I segreti di stato nel governo costituzionale*, Firenze, G. Barbera, 1877, in cui si denunciava il commercio di preziosi documenti diplomatici del Regno ad opera di funzionari dell'Amministrazione.

¹⁷ *Ibid.*, lettera della Sovrintendenza del 7 apr. 1877, «Disposto dell'art. 55 del R. Decreto 27 maggio 1875», e risposta del Ministero dell'interno dell'11 aprile 1877. La minuta della lettera della Sovrintendenza è in ASRM, *Direzione dell'Archivio di Stato di Roma*, b. 20-21, fasc. «N° 13. Archivio del Regno».

¹⁸ ACS, *Ministero dell'interno, Direzione generale degli Archivi di Stato, Affari generali e per provincia, Serie I (versamento 1907 - 1909)*, b. 46, fasc. 116, sfasc. 3, lettera di Reghini al Ministero del-

funzionamento dell'archivio debba poggiare su un ordinamento che renda agevole il reperimento degli atti e che non risenta degli inevitabili mutamenti che interesseranno l'Amministrazione statale: si propone allo scopo l'adozione di un metodo di classificazione delle carte «non solo stabile, ma anche, per quanto è possibile, uniforme per ogni ramo di Amministrazione», in base al quale riclassificare tutti i documenti, dal 1861 al 1877, pervenuti nell'archivio di deposito secondo uno schema già elaborato, effettuando anche i necessari rimandi tra l'indice di classificazione originario e quello attribuito in seguito. Emerge dallo scritto la considerazione del ruolo cruciale della classificazione per la gestione dell'archivio, seppure intesa qui come principio guida per il criticabile riordinamento di carte relative ad affari esauriti:

«Tener ferme le primitive classificazioni sarebbe a vero dire il più savio partito, poiché tali classificazioni sarebbero quelle stesse risultanti dalle signole rubriche nelle quali si avrebbe così una chiave per il reperimento degli affari. Ma tal partito non può tenersi per due ragioni: la prima si è che di molte classificazioni è pressoché perduta ogni traccia; la seconda che la classificazione era subordinata al fatto che la materia fosse trattata da una piuttosto che da un'altra Divisione del Ministero, e siccome anche in breve volger di tempo le attribuzioni delle singole Divisioni sono state bene spesso modificate, così le classificazioni andarono o potranno andare in avvenire soggette a modificazioni ove si tenga per base simili norme. Ma anche indipendentemente da ciò è un fatto che la classificazione era fatta in modo tutt'altro che razionale, talché tenendola ferma si renderebbe in seguito difficilissimo a chi giungesse nuovo in archivio il rintracciare qualsiasi affare di data remota»

l'interno, 15 apr. 1877; in realtà l'anno espresso nella lettera è il 1876, ma il timbro di protocollo dell'ufficio ricevente e alcuni chiari riferimenti presenti nel testo (in primo luogo quello alla proposta Nicotera del 1877) ne rendono certa l'attribuzione indicata.

L'annuncio del progetto di legge sugli archivi presentato in aula dal ministro dell'interno Nicotera, nel corso dell'interrogazione parlamentare presentata dal deputato Martini in merito alla scomparsa di documenti diplomatici e di grande pregio storico-politico dagli archivi di Stato, si apre con una nota di allarme, denunciando la mancanza di «locali sani, spaziosi, sicuri (...) prima necessità degli archivi: ed oggi più che mai questo requisito manca alle segreterie degli uffici amministrativi, alle cancellerie dei tribunali; cosicché le carte vi si accumulano, il cumulo produce disordine, e col disordine la certezza di deperimento, il pericolo di sottrazione», e i rischi dovuti ai «mutamenti delle giurisdizioni territoriali, le variazioni frequenti negli incarichi degli uffici, la instabilità degli archivisti, la successione dei metodi differenti di archiviazione»; il relatore propone di istituire un archivio per i dicasteri centrali «in cui si raccolgano tutte le carte rimaste nelle stazioni della capitale, e quelle che di mano in mano non saranno più necessarie ai bisogni del servizio», anticipando che tale archivio «già per forza naturale di cose si va componendo» in Roma, nei locali di San Michele a Ripa Grande, dove alcuni ministeri hanno depositato migliaia di volumi di atti, CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari, Sessione 1876-1877, Documenti, progetti di legge e relazioni*, n. 71, *Progetto di legge presentato dal ministro dell'interno (Nicotera) nella tornata del 1° marzo 1877. Ordinamento degli archivi nazionali*. Dagli atti parlamentari non risulta inoltre che il progetto di legge sia mai stato discusso.

All'interno delle diverse categorie elaborate nel piano di classificazione (purtroppo deperdito) si afferma un criterio di ordinamento uniforme in base allo schema:

- 1° Affari generali;
- 2° Affari di interesse locale divisi per Provincie;
- 3° Affari interessanti individui;
- 4° Affari che per loro natura sieno da collocarsi per ordine alfabetico.

Una volta sanata la discrasia verificatasi nel corso degli ultimi diciassette anni negli archivi delle amministrazioni statali, l'obiettivo individuato da Reghini è quello della costituzione di archivi di deposito rispettosi di un ordine della carte originariamente impartito secondo criteri corretti e il più possibile uniformi; in tal modo il "modesto funzionario" si poneva e risolveva il problema centrale affidato alla commissione presieduta da De Paoli, proponendo soluzioni molto simili a quelle contenute nel regolamento per il r.d. 35/1900¹⁹: preferenza data al protocollo analitico con indicazione dell'indice di classificazione attribuito ai documenti, dal momento che il protocollo sintetico, seppure a prima vista conveniente, ha delle pecche intrinseche, costituite dal fatto che «con tale sistema non viene certiorata in modo sicuro la data di arrivo degli affari al Ministero, non vengono poste in evidenza quelle lettere che rimangono senza sfogo, ed infine poi colla necessità di lasciare per ogni affare lo spazio che presumibilmente può occorrere per iscrivere gli atti che sopraggiungeranno in seguito accade spessissimo che tale spazio è insufficiente e fa duopo ricorrere a rimandi od appendici ed altri compensi che il più delle volte ingenerano confusione»; necessità di uniformità di trattamento per gli archivi correnti nelle amministrazioni centrali del Regno, che poggia su una uniforme modalità di registrazione di protocollo e di classificazione «per quanto la natura loro lo consente»; formazione degli archivisti ad un sistema uniforme di tenuta degli archivi «così infine si avrebbero archivisti non più costretti a un tirocinio allorché passano da uno ad altro Archivio». Anche la futura valenza storica degli archivi amministrativi viene introdotta quale elemento che depone a vantaggio dell'attribuzione dei documenti a classi e categorie avendo riguardo alla sostanza, all'«indole» degli affari, e non al modo col quale vengono trattati, «giacché conviene pur riflettere che questi archivi cui ora pensiamo nel solo interesse dell'attuale servizio potranno un giorno dar campo alla investigazione degli eruditi».

¹⁹ L'allegato D in particolare costituisce un modello di registro di protocollo simile a quello proposto nel Regolamento del 1900: il registro prevede una sezione dedicata alle lettere in *Arrivo*, con fincature per le informazioni relative a: *Numero di ordine*, *Data di registrazione*, *Mittente*, *Data e numero della lettera*, *Alligati N°*, *Oggetto*; e una sezione per le lettere in *Partenza*, con le fincature per *Data della missiva*, *Indirizzo*, *Alligati*, *Sunto*, *Divisione che ha trattato l'affare*, *Nome*, *Cognome e qualità di chi sottoscrisse la missiva*, *Numero Antecedente* e *Sussequente*, *Classificazione (Categoria e Numero)*.

La relazione di Reghini era accompagnata dai fac-simile di registri di protocollo, repertori dei fascicoli, rubriche e altri strumenti sussidiari per la corretta gestione e la pronta consultazione degli archivi e si conclude con la disponibilità a presentare un apposito progetto di regolamento qualora il Ministero avesse accolto favorevolmente le sue proposte, ma il progetto di regolamento non venne mai richiesto e la questione restò in sospeso fino all'arrivo del nuovo sovrintendente dell'Archivio di Stato di Roma, Enrico De Paoli, già capo della divisione VI del Ministero dell'interno nel periodo in cui questa aveva avuto competenza sugli archivi²⁰.

De Paoli aveva ricoperto il ruolo di segretario del Consiglio per gli Archivi del Regno nei primi tre anni di attività di tale organo²¹; la sua stessa nomina a sovrintendente romano, successore di Miraglia, fu discussa e approvata dal Consiglio in vista di un duplice vantaggio: da un lato, infatti, tale nomina garantiva la possibilità che si attuasse senza troppi disagi un decreto in via di approvazione illustrato al Consiglio dal segretario del Ministero dell'interno nella seduta del 7 luglio 1877, col quale, derogando alla disposizione del r.d. 26 marzo 1874, le funzioni di segretario del Consiglio per gli Archivi sarebbero passate dal capo della divisione dell'Interno responsabile degli archivi (che allora era per l'appunto la divisione VI guidata da De Paoli, istituita con d.m. 4 gennaio 1874 e soppressa con d.m. 31 luglio 1877) al sovrintendente agli archivi romani; intorno a De Paoli, inoltre, si raccoglievano le preferenze di quei membri del Consiglio che ritenevano maggiormente adatta per la sorte dell'Istituto romano la guida di una figura dotata di competenze amministrative, piuttosto che tecnico-scientifiche: lo stesso presidente Amari espresse soddisfazione per la candidatura di De Paoli «tantopiù che per le speciali condizioni dell'archivio di Roma che è in via di formazione meglio che d'un uomo versato nella erudizione storica crede appropriata l'opera d'un valente amministratore»²².

²⁰ Cfr *Consiglio degli Archivi del Regno, Verbale dell'adunanza n. 28 del 7 lug. 1877*. De Paoli, già avvocato, è nominato direttore capo di divisione di II classe nel 1873 e promosso alla I classe nel 1876; è capo archivista negli archivi di Stato e sovrintendente degli archivi di Stato romani dal 15 luglio 1877. Cfr. NICO RANDERAAD, *Gli alti funzionari del ministero dell'Interno durante il periodo 1870-1899*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», (1989), n. 1, p. 248 e *L'amministrazione centrale dall'Unità alla Repubblica. Le strutture e i dirigenti*, a cura di G. Melis. II. *Il Ministero dell'Interno*, a cura di G. Tosatti, Bologna 1992, p. 117.

²¹ Il nome di De Paoli compare quale segretario nelle prime ventisette sedute del Consiglio (1874-1876). La carica di segretario era ricoperta, in base al decreto istitutivo del Consiglio, dal capo della divisione dell'Interno che aveva competenza sugli archivi. La fisionomia del Consiglio e le peculiarità di tale organo nell'ambito dell'Amministrazione italiana delle origini sono tratteggiate da FEDERICO MUSSO, *La politica archivistica del periodo liberale: il Consiglio Superiore per gli Archivi tra il 1874 e il 1915*, in «Le carte e la Storia», 1/2000, pp. 142-157.

²² *Consiglio degli Archivi del Regno, adunanza n. 28 del 7 luglio 1877*.

Gli indirizzi politici del Consiglio sono indicativi della singolare interpretazione delle competenze attribuite all'Archivio di Stato romano, sullo scorcio degli anni Settanta: gli obiettivi primari dell'istituto erano individuati nella cura degli

«... atti delle attuali amministrazioni, che pel momento costituiscono la parte più importante dell'archivio romano, archivio il quale, trovandosi in istato di formazione e dovendo man mano raccogliere tutte le scritture delle amministrazioni centrali, ha bisogno essere diretto non da chi sia un dotto esclusivamente, ma bensì da persona versata nella trattazione degli affari, che possa bene amministrarlo in tutte le sue parti, condurlo ad un buon ordinamento, e sappia adoperare i mezzi opportuni per rivendicare all'istituto che dirige i numerosi e pregevoli documenti sparsi qua e colà nella città e provincia di Roma»²³.

A fronte dell'osservazione avanzata da un consigliere in merito alla necessità di definire la finalità amministrativa o storica dell'Archivio di Stato di Roma «nel fine di poter determinare le qualità che è necessario richiedere nella persona che dovrà dirigerlo», si osserva che

«...non conviene, né rigorosamente è possibile caratterizzare come si propone l'Archivio di Stato in Roma, affinché non sia data per conseguenza una speciale qualifica alla persona da preporre in quell'istituto, che un valentuomo addetto esclusivamente all'erudizione storica, non basterebbe a tutte le esigenze dell'archivio, mentre vi sarebbe adatto il cav. De Paoli, pratico per molta esperienza della trattazione degli affari, versato nell'organismo delle amministrazioni, dotato di molte attività, di zelo nell'esercizio, e che ha pure dato non dubbie né poche prove di abilità e perizia nella materia stessa degli archivi come ha potuto accertarsi il Consiglio che per tre anni lo ha avuto quale Segretario»²⁴.

La scelta di De Paoli sembra anticipare l'indirizzo prevalente negli anni Novanta dell'Ottocento quando, nella scelta di personale in possesso di una cultura «meno aulica, una cultura della realtà amministrativa», si vedrà il cardine dell'innovazione del Paese²⁵.

Il nuovo soprintendente, eletto nell'adunanza del 9 luglio 1877, annunciò presto l'intenzione di tener fede ai propositi dei suoi sostenitori e di occuparsi dell'archivio del San Michele, affermando decisamente in una delle prime comunicazioni inoltrate al Ministero dell'interno che «l'articolo 1° del

²³ *Consiglio degli Archivi del Regno, adunanza n. 29 del 9 luglio 1877.*

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ N.RANDERAAD, *Gli alti funzionari...*, cit., p. 234; G.MELIS, *Storia dell'amministrazione...*, cit., p. 64n.

r. decreto 27 maggio 1875 (...) non fece in realtà che dar regola e carattere d'istituzione alla raccolta che si era venuta formando dal Ministero dell'interno nell'edificio di Ripagrande, delle carte di quei ministeri che nel trasferimento della capitale non avevano trovato in Roma locali sufficienti alle proprie necessità»²⁶; si procede dunque al rafforzamento in sede ufficiale del ruolo di Archivio del Regno assunto dal deposito di San Michele e si sottolinea d'altro canto l'assenza di regole per la conduzione dell'istituzione:

«Nessun regolamento fu mai fatto per questo archivio; nessuna somma fu stanziata per esso nel bilancio nazionale; un solo impiegato, e non archivista, il delegato di P.S. sig. Reghini ne ha la custodia; ed un solo facchino straordinario vi presta servizio. Non si sa neppure se la direzione spetti o no interamente a questa Sovrintendenza, perché se ad essa ricorrono tutte le pubbliche amministrazioni per ricerche o versamenti di atti, il Ministero dell'Interno non fa capo alla medesima che quando si tratta di qualche provvedimento generale o di spese, usando egli di versare e ritirare le carte per mezzo dei proprii archivisti. (...). Oggi nessuna regola vale per l'archivio del Regno né per verità alcun grave inconveniente credo sia avvenuto per questa mancanza. Ma non è prudenza continuare ad aver fede nella discrezione degli ufficiali: occorre che il Ministero ci dia norme su quello che dobbiamo e possiamo fare: occorre che le possibilità, sieno pure remotissime, di abusi vengano tolte ed impedito. Con poche variazioni basterebbe all'uopo il regolamento pel servizio interno degli Archivi di Stato e non mancherò al dover mio di indicare le variazioni che occorrerebbero se me ne sarà fatta dimanda»²⁷.

Le proposte raccolte nella estesa relazione di De Paoli sono le stesse avanzate da Reghini: provvedere a regole uniformi per la tenuta del protocollo, la conservazione delle carte negli archivi correnti, la formazione degli indici, gli scarti e i versamenti. Diversa è però la strategia adottata dal sovrintendente: il suo ruolo istituzionale gli permette infatti di avanzare la richiesta di istituire una commissione composta dai capo-archivisti delle amministrazioni centrali, con l'incarico di preparare uno schema di regolamento per gli uffici d'ordine che sarebbe dovuto entrare vigore al principio del 1879.

In chiusura, infine, il sovrintendente affronta il tema della dipendenza dell'Archivio del Regno da quello di Stato di Roma, chiedendo al Ministero di pronunciarsi e sciogliere il nodo del momento, giacché «disciplina non può essere ove più comandano e, perché la Sovrintendenza risponda del servizio,

²⁶ ACS, *Ministero dell'interno, Direzione generale degli Archivi di Stato, Affari generali e per provincia (versamento 1907 - 1909)*, b. 46, fasc. 116, sfasc. 3, lettera del Sovrintendente agli Archivi nelle Province romane e direttore dell'Archivio di Stato in Roma al Ministero dell'Interno, «Si propone la sistemazione dell'Archivio del Regno», 7 feb. 1878; in allegato: «Archivio del Regno. Prospetto delle buste esistenti in Archivio il 1° dicembre 1877».

²⁷ *Ibidem.*

importa che essa abbia facoltà di ordinare e vigilare all'osservanza dei suoi ordini: è mestieri che essa ancora conosca pienamente come si fa quanto si fa o si deve fare»²⁸.

Ancora una volta il responsabile del Ministero dell'interno cui è affidata la pratica temporeggia e annota sulla lettera: «Per ora si fa la convenuta ordinanza. Verso luglio si penserà al personale ed alle spese necessarie al nuovo archivio; frattanto se al Reghini occorre qualche aiuto, può mandargli qualche impiegato il cav. De Paoli». Ma nella seduta del 23 maggio 1878 il Consiglio per gli Archivi dichiara l'Archivio del Regno parte integrante dell'Archivio di Stato di Roma e da questo momento in poi De Paoli si adopera tenacemente per il rafforzamento del peso dell'Archivio del Regno nella politica archivistica del Ministero e per la costituzione della commissione per la riforma degli uffici di protocollo e archivio nelle amministrazioni centrali, guidando l'attenzione del Ministero dell'interno verso la constatazione dell'enorme dispendio di risorse finanziarie per il mantenimento delle carte non più occorrenti ai bisogni degli uffici, lamentando la scarsa attenzione dedicata alla cura degli archivi correnti e la perdurante assenza di regolamenti:

«...La raccolta di volumi e di registri fatta sin qui, e quella che si farebbe continuando i metodi vigenti, non ha e non potrebbe mai avere di archivio di Stato che il nome: tra alcuni anni potrebbe essere seriamente dimandato se conveniva sostenere tante spese per conservare una quantità grande di carte poco utili per sé medesime, rese inutili affatto dal modo di registrazione e di archiviazione. In quasi tutti gli uffici, gli atti si registrano, si dispongono, si conservano secondo che piace al protocollista: e le faccende d'archivio sono credute troppo umili perché il Capo dell'Ufficio debba mai occuparsene. (...) La poca importanza in cui si hanno gli archivii spiega perché ai molteplici regolamenti sui pubblici servizi non ne sia stato aggiunto uno sul modo di registrare e custodire gli atti, tanto presso gli uffici amministrativi quanto presso le magistrature giudiziarie: perocché non sono regolamenti di archivio le poche istruzioni emanate ora qui ora la circa la tenuta dei protocolli.

(...) Per riparare agli inconvenienti che da questo stato di cose derivano, e che impediscono all'archivio del Regno di costituirsi come dovrebbe, mi permetto di proporre riverentemente la nomina di una commissione composta di tutti i Capi - archivisti delle amministrazioni centrali perché sotto la presidenza del Sovrintendente agli archivii romani studii e compili:

un metodo, se non uniforme almeno analogo in tutti gli uffizii, per la registrazione ed archiviazione degli atti;

un repertorio d'archivio fatto in guisa che serva agli atti tanto presso gli uffizii quanto presso l'archivio di deposito, e consenta di lasciare negli uffizii i registri di protocollo;

²⁸ *Ibidem.*

un titolare d'archivio non grandemente diverso da ufficio ad ufficio, in cui siano prestabiliti i titoli degli atti da conservare sempre, e quelli degli atti da conservare temporariamente;

le regole per la consegna, la ricerca, la comunicazione, la restituzione degli atti.

L'uniformità della registrazione e dell'archiviazione degli atti sarebbe desiderabile, ma non è forse conseguibile che negli uffici di personale e di ragioneria: per gli altri uffici sarà mestieri accontentarsi di minor divario possibile. In generale si può dire che gli atti di personale dovrebbero essere disposti in guisa che per ogni individuo si abbia un fascicolo particolare; che gli atti di ragioneria sarebbero da distribuire secondo l'ordine dei titoli e dei capitoli del bilancio rispettivo; che gli affari di altro genere potrebbero essere divisi per materia e suddivisi per luoghi, o viceversa. Ogni classe di affari dovrebbe avere un volume di atti generali e di massima, e secondo i casi particolari averne anche uno di miscellanea.

Sono cose semplicissime che pare fino inutile riferire: eppure alla semplicità fu preferita la complicazione; i sistemi pratici e presso a poco uniformi delle antiche amministrazioni vennero abbandonati per seguire altri che paressero frutto di teorie e di meditazioni. (...).

Invece di tutto ciò, io penso che non sarebbe difficile ordinare un protocollo annuale che rispondendo allo scopo suo di tener nota degli atti che arrivano, o partono, esiga minor lusso di carta, minor opera dagli impiegati, e giovi a rappresentare tutta la storia di ciascun affare. Penso pure che l'indice di siffatto protocollo potrebbe essere compilato in guisa da servire quindi di repertorio d'archivio, quando gli atti divenuti antichi, siano trasferiti nell'archivio generale, senza bisogno di trasferirvi anche i protocolli che occupano sempre uno spazio uguale al quarto degli atti. Se non si farà cessare la varietà dei sistemi ora in uso, i conservatori dell'archivio generale dovranno fra qualche anno per soddisfare ad una ricerca che in due minuti sarebbe compiuta, perdere un'ora per orizzontarsi nel mare dei protocolli, e degli altri libri d'archivio.

Anche i titolari d'archivio dovrebbero essere tolti al capriccio e stabiliti una volta per sempre, coll'avvedimento che essi servano non solo alla classificazione degli atti, ma anche alla designazione di quelli che il tempo rende inutili. Perocché se non si provvede al modo di eseguire gli scarti, si farà opera in gran parte sterile e vana; cioè si spenderà assai nei locali, e si andrà incontro al pericolo di dover condannare alla macerazione man mano che gli anni siano trascorsi tutte le carte più antiche, come già è successo, non potendosi riesaminare i volumi foglio per foglio per giudicare quali fogli siano da gettare.

(...) Sarebbero dunque da ordinare gli archivi degli uffici in modo che fino dal giorno nel quale tali atti sono scritti si formassero coi medesimi classi speciali, affinché arrivato il giorno della consegna all'archivio generale si sappia quali classi debbano essere inviate all'archivio, quali alla macerazione.

Sarebbe inoltre da prescrivere che le minute di tutti gli atti di pura formalità che si fanno con note stampate, fossero su carta di qualche colore, perché anche un inserviente sia in grado di levarle dopo certo tempo dai fascicoli senza timore di perdere documenti utili.

Così procedendo, l'archivio generale non sarebbe più un magazzino di deposito: la suppellettile sua verrebbe ridotta di una buona metà; e gli impiegati suoi conoscendo di custodire atti di qualche pregio spenderebbero con zelo l'opera loro intorno ai medesimi. Otterrebbeasi altresì facilmente che le regole stabilite per gli archivii degli uffici centrali fossero imitate dagli archivii nelle provincie, ove il danno dei sistemi diversi, la confusione delle scritture utili colle inutili, la trascuranza delle carte appena la polvere dell'archivio le abbia ricoperte, sono assolutamente disastrose. Una visita agli archivii degli Uffizii e dei Tribunali rivelerebbe disordini incredibili. Guai se ne' secoli passati gli archivii delle autorità amministrative e giudiziali fossero stati come nel nostrò!...»²⁹.

La riforma di De Paoli poggia dunque sulla condivisione di un principio di base: un sistema di gestione omogeneo della documentazione prodotta in tutte le Amministrazioni statali, con una forte uniformità nel trattamento di documenti relativi alle risorse umane e finanziarie, e con una sostanziale aderenza ad alcuni elementi condivisi per la classificazione della documentazione relativa alle altre attività, che assicurino il legame tra la formazione dell'archivio e la fase successiva di selezione e scarto della documentazione. Ma la riforma di De Paoli poggia anche su una triste e consolidata certezza: la mancanza di attenzione rivolta al mestiere d'archivio. Rivalutare la figura dell'archivista mediante la rigorosa definizione di un metodo di lavoro e la costruzione di un legame con l'Archivio di Stato è uno degli obiettivi che si intravedono nell'instancabile corrispondenza del sovrintendente con le istituzioni e, tuttavia, le stesse modalità adottate per raggiungere tale obiettivo costituiscono il limite dell'effettiva attuazione della riforma. La promozione di regole chiare e semplici e, in quanto tali, condivisibili con facilità, risultò alle orecchie degli interlocutori più restii un mero esercizio di stile mirante comunque, nei suoi caratteri generali, a salvaguardare lo *status quo*: si vedrà in seguito come, agendo con l'intento di estendere il più possibile l'azione di riforma, i modelli proposti dalla commissione furono dal suo stesso presidente limati, smussati, dilatati a ricomprendere tutte le eccezioni sotto forma di varianti possibili al modello originario ma, così facendo, si consentì ai detentori e ai difensori di consolidate prassi d'ufficio di perseverare nell'esercizio delle cattive abitudini fino a quando queste non fossero entrate in conflitto con i pochi e limitati impegni richiesti dal Ministero dell'interno, pro-

²⁹ *Ibid.*, lettera del sovrintendente agli Archivii nelle provincie romane e direttore dell'Archivio di Stato in Roma, De Paoli, al Ministero dell'Interno, «Archivio generale del regno», 1 lug. 1881, con all. «Nota dei volumi costituenti l'archivio del Regno al 31 dicembre 1880 per ciascun ufficio e per ciascun magistrato che dovrebbe versare nel medesimo le proprie scritture più antiche di dieci anni». Nel fascicolo è conservata anche una seconda lettera di tenore simile inviata da De Paoli alla I^a Divisione dell'Interno il 21 nov. 1881.

motore dell'iniziativa. E laddove si pretese maggiore aderenza alla norma, si verificarono puntualmente chiusure nette e difesa del proprio *modus operandi*.

Lo stesso tentativo di rafforzare la coscienza di una categoria professionale in possesso di specifiche conoscenze tecniche, quale quella degli impiegati responsabili degli archivi, generò, nella fase attuativa del rd n. 35, vivaci reazioni da parte dei responsabili degli uffici d'ordine, motivate appunto dalla difesa della specificità del proprio ambiente di lavoro e del metodo individuale acquisito nell'esercizio della disciplina.

Il Ministero dell'interno risponde il 3 dicembre 1881 rassicurando il sovrintendente che la nota è stata attentamente letta e che la questione del regolamento sarà sottoposta all'esame del Consiglio per gli Archivi: l'adunanza del 8 febbraio 1882 discute e accoglie la proposta di De Paoli e la rinvia all'attenzione del presidente del Consiglio dei ministri, suggerendo di affidare all'Interno il compito di saggiare le opinioni dei diversi ministri³⁰.

La Commissione per la riforma dei sistemi di registrazione e di archivio delle amministrazioni centrali.

L'indagine del Ministero dell'interno prende avvio il 28 agosto 1882³¹ ed entro la fine dello stesso anno tutti i ministri fanno pervenire la propria adesione all'ipotesi di istituire la commissione:

«I ministri della Marina, di Grazia e Giustizia, delle Finanze, di Agricoltura Industria e Commercio, e della Guerra accolsero subito di buon grado la proposta, dichiarando di riconoscerne l'opportunità, e si riservarono di eleggere il membro della commissione; anzi il primo deputò addirittura il suo nella persona di un Capo sezione di 1ª classe. Il ministero di Pubblica Istruzione, dopo chieste e avute notizie sulle risposte degli altri ministri, pur obiettando che, non ostante l'utilità dell'intento, non sarà forse facile giungere a risultati praticamente attuabili, per la diversità delle esigenze di servizio dei singoli ministri, disse che, qualora questi aderiscano tutti, concorrerà anch'esso agli studi per mezzo d'un suo impiegato, salvo ad esaminare dopo se i procedimenti che la Commissione sarà per suggerire, corrisponderanno ai bisogni e al buon andamento degli uffici dello stesso ministero. Il ministero degli Affari

³⁰ *Ibid.*, rapporto della Div. 1ª, Sez. 2ª al ministro del 13 ago. 1882 recante la nota autografa di Depretis "Approvo le proposte e prego di fare le opportune comunicazioni ai diversi ministri".

³¹ *Ibid.*, minuta dell'Interno, Div. 1ª, Sez. 2ª ai Ministeri delle finanze e del tesoro, degli affari esteri, della guerra, della Marina, della pubblica istruzione, di grazia, giustizia e culti, dei lavori pubblici, di agricoltura, industria e commercio, 28 ago. 1882.

esteri, nell'osservare che sebbene ai proprii archivî non possano forse applicarsi le norme comuni agli archivi delle altre amministrazioni, dichiarò che prenderà parte di buon grado ai lavori della Commissione (...). Solo il ministero dei Lavori pubblici, dichiarando che, come ha mostrato la esperienza già fatta per gli uffici da esso dipendenti, non è possibile, a suo avviso, che si possano trovare norme uniformi, o analoghe, le quali convengano a tutti i ministeri, si è da principio chiarito contrario alla proposta. In seguito però alle fattegli osservazioni, e all'annunzio datogli del concorso di tutti gli altri ministeri, ha manifestato che anch'esso aderisce a nominare il proprio membro per la commissione predetta»³².

Il progetto sembra godere del favore di tutti gli interessati, tuttavia rimane bloccato per dodici anni; anche le carte tacciono: eccetto un isolato richiamo di De Paoli all'Interno del 1884, la documentazione si interrompe fino al settembre del 1894 mentre, a partire dal 1887, lo stesso sovrintendente appare impegnato nell'arduo compito di valutare la consistenza e lo stato degli archivi correnti delle amministrazioni centrali per pianificare il loro versamento nell'Archivio del Regno³³.

Nel frattempo le riforme modificano profondamente alcuni settori dell'apparato burocratico e, in parte, toccano anche l'amministrazione archivistica statale; il Consiglio degli Archivi si pronuncia per l'indipendenza dell'Archivio del Regno dall'Archivio di Stato di Roma³⁴; dal 1884 si interrompono i versamenti di carte nell'archivio di San Michele.

Alla fine di settembre del 1894 una nota del ministro dell'Interno comunica agli altri ministri e al presidente della Corte di Conti la decisione di nominare una commissione presieduta dal sovrintendente degli Archivi romani «con incarico di studiare e compilare un metodo se non uniforme per tutte le amministrazioni almeno analogo per registrare e archiviare atti, per fare cernita di quelli inutili, per decidere quali carte siano da conservare temporaneamente quali sempre, per dare infine norme alle amministrazioni dipendenti»

³² *Ibid*, nota del Ministero dell'interno, Div. 1^a, Sez. 2^a, s.d., ma successiva al 20 dic. 1882, quando il ministro dei lavori pubblici "acconsente di massima" all'iniziativa.

³³ Il richiamo di De Paoli al progetto di costituzione della commissione interministeriale compare in margine a una lettera del 3 set. 1884 indirizzata alla Sezione II della Divisione I del Ministero dell'interno in occasione del trasferimento nell'Archivio del Regno di carte della Corte dei Conti: ACS, *Ministero dell'interno, Direzione generale degli Archivi di Stato, Affari generali e per provincia (versamento 1907 - 1909)*, b. 46, fasc. 116, sfasc. 4.

In merito all'attività di censimento delle carte delle amministrazioni centrali, si conserva documentazione interessante in ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], già b. 57 bis, fasc. 13 «Censimento 1887» e ACS, *Ministero dell'interno, Direzione generale degli Archivi di Stato, Affari generali e per provincia (versamento 1907 - 1909)*, b. 46, fasc. 116, sfasc. 3.

³⁴ Consiglio per gli Archivi del Regno, seduta del 29 aprile 1882.

e li invita a segnalare i nominativi dei funzionari designati a farne parte³⁵. Le Finanze designano Antonio Guidoni, capo sezione amministrativo di prima classe presso la Direzione del Demanio; la Corte dei Conti il capo archivistica Lorenzo Fontanelli; il Tesoro Bernardo Guagno, capo sezione di prima classe presso la Direzione generale del Tesoro; gli Esteri Giacomo Gorrini, direttore degli archivi del ministero; i Lavori pubblici Ermete Zoccoli, capo sezione della Divisione personale; la Pubblica istruzione il capo sezione Alfonso Sparagna; il Ministero di agricoltura, industria e commercio Giuseppe Fadiga, direttore capo della Divisione affari generali, servizi amministrativi e personale³⁶; le Poste e telegrafi designano Clemente Figini, capo sezione di prima classe; la Marina designa il capo sezione Francesco Orengo; il Ministero di grazia e giustizia e dei culti nomina il capo sezione di prima classe Guglielmo Arena; il Ministero della guerra il capo sezione di seconda classe Vincenzo Invernizzi; l'Interno il capo sezione Cesare Salvarezza.

Un decreto del Ministero dell'interno del 3 ottobre 1894 istituisce la commissione.

Il registro dei verbali delle sedute di tale commissione, conservato presso l'Archivio centrale dello Stato³⁷, permette un'analisi approfondita non solo dei temi affrontati dal gruppo di funzionari, ma anche delle dinamiche interne dei lavori che condussero alle decisioni comunicate nei documenti ufficiali destinati alle gerarchie ministeriali: le sedici sedute si svolgono dall'8 ottobre 1894 al 5 maggio 1899, con un lungo intervallo di inattività tra il 16 maggio 1896 e il 29 aprile 1899. Nel discorso tenuto in occasione dell'apertura dei lavori il sottosegretario Galli sottolinea la necessità di dare un assetto più razionale agli archivi delle amministrazioni centrali «per evitare all'Archivio del Regno destinato a raccogliervi un ingombro di carte che sarebbe inutile conservare e che richiederebbero, col tempo, locali vastissimi e quindi un dispendio enorme». L'attenzione per la destinazione finale delle carte viene ribadita dalla raccomandazione fatta ai commissari di tenere in considerazione l'attività svolta dal 1874 per la redazione della normativa sull'ordinamento degli archivi di Stato.

³⁵ ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], già b. 57 bis, fasc. 6, telegramma del ministro dell'interno ai ministri degli affari esteri, di grazia e giustizia e dei culti, delle finanze, del tesoro, della guerra, della marina, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, dell'agricoltura, industria e commercio, delle poste e telegrafi, e al presidente della Corte dei conti.

³⁶ Fadiga fu sostituito da Filippo Grisolia con decreto di nomina del 26 aprile 1899: ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], già b. 57 bis, fasc. 6.

³⁷ ACS, *Ministero dell'interno, Direzione generale degli Archivi di Stato, Affari generali e per provincia, Serie I (versamento 1907-1909)*, b. 46, fasc. 116, sfasc. 3 «Archivio centrale del Regno. Istituzione e versamenti di atti». I verbali, redatti su fogli di formato protocollo, sono stati in seguito rilegati e attualmente costituiscono un volume di cc. 105 n.n., contenente anche inserti a stampa.

La Commissione avrebbe dovuto concludere i lavori in otto giorni. Durerà, tra alti e bassi, cinque anni, modificando in parte, in corso d'opera, gli obiettivi delineati nella relazione iniziale. De Paoli propose subito di concentrare gli sforzi della commissione sulla redazione di principi fondamentali per la gestione degli archivi correnti, da sottoporre all'approvazione dei ministeri, e di approfondire contemporaneamente le specificità che sarebbero emerse³⁸. Il presidente della commissione ha già pronte le proposte da sottoporre alla commissione per l'approvazione: le massime vengono infatti discusse sulla traccia di un testo proposto da De Paoli nella seconda e nella terza seduta.

In tutto si tennero quattordici riunioni plenarie tra il 1894 e il 1896 e due nel 1899, oltre a quelle delle due sottocommissioni nominate per elaborare rispettivamente uno schema di registro di protocollo (convocata il 14 ottobre 1894, diretta da De Paoli e composta dai rappresentanti del Ministero delle finanze, della guerra, dei lavori pubblici e dalla Corte dei conti) e uno schema di regolamento per gli uffici di registratura e di archivio (nominata il 3 gennaio 1895, presieduta da De Paoli e composta dai rappresentanti del Ministero degli esteri, dell'interno, della guerra e dei lavori pubblici; si riunì almeno tre volte tra il mese di gennaio e il mese di giugno 1895).

È utile notare il ruolo fondamentale attribuito al piano di classificazione tra gli altri strumenti individuati dal sovrintendente De Paoli nel corso della prima seduta per raggiungere le finalità di semplificare la registrazione e l'archiviazione delle carte, garantire la buona conservazione delle stesse e facilitare le procedure di scarto.

Il primo dei tre obiettivi è perseguito mediante la revisione della forma del registro di protocollo (viene elaborato un modello che privilegia la registrazione analitica degli atti, scoraggiando la registrazione sintetica in uso, ad esempio, nel Ministero dell'interno e abolendo tutte le altre forme di registrazione e di controllo dell'iter della documentazione); tuttavia, l'innovazione principale risiede nell'abolizione dei protocolli e degli archivi divisionali, nella creazione di un ufficio di protocollo per ogni direzione generale e gabinetto e, soprattutto, nella registrazione della corrispondenza su registri distinti in base alle materie di competenza della struttura: l'organizzazione delle competenze in altrettante voci di titolare determina dunque l'assetto dell'archivio e la sua strutturazione in serie³⁹.

³⁸ La commissione pubblicò nel novembre del 1894 sedici massime di indirizzo per le amministrazioni centrali, precedute da una relazione al ministro dell'interno e presidente del Consiglio dei ministri che riprende in parte il discorso di apertura dei lavori pronunciato da De Paoli l'8 ottobre dello stesso anno.

³⁹ La formulazione del registro di protocollo viene affidata nella seduta del 12 ottobre ad una Sottocommissione nominata dal presidente e composta dai rappresentanti dei Ministeri delle finanze, della guerra, dei lavori pubblici e dalla Corte dei conti, che sono incoraggiati a

La classificazione è inoltre lo strumento cardine per assicurare la corretta conservazione delle carte nel tempo, «secondo l'argomento degli atti indipendentemente dalla ripartizione degli uffici, affinché, mutandosi l'ordinamento degli uffici, non si debba scompigliare l'archivio per dare a ciascuno la sua porzione»: un principio ribadito anche dalla letteratura archivistica più recente – con una formulazione più attenta, che non fa riferimento all'«argomento degli atti» ma alle attività e competenze esercitate dal soggetto produttore⁴⁰ –, quale mezzo per assicurare all'archivio corrente stabilità e indipendenza dalle variazioni della struttura amministrativa; il sovrintendente ipotizza «una ripartizione generale degli atti in tre serie, di personale, di segreteria, di contabilità; i primi sarebbero da disporre per individui, i secondi per materia suddivisi per luoghi o viceversa secondo i casi, gli ultimi per titolo o capitolo del bilancio»⁴¹.

Infine, la semplificazione delle operazioni di scarto è assicurata mediante la definizione a priori dei documenti non destinati alla conservazione perenne e mediante la loro classificazione e raccolta all'interno di classi di titolare ben distinte dalle altre⁴².

La semplificazione delle procedure avrebbe dovuto procedere nella mente di De Paoli di pari passo con la riqualificazione dei responsabili del servizio d'ordine: già la quindicesima massima (che nella formulazione originaria appariva nell'elenco come seconda) prevedeva infatti che questi dirigessero il servizio e ne avessero tutta la responsabilità, stabilendone l'immediata dipendenza dal capo dell'Amministrazione «per ottenere unità e fermezza di disposizioni»⁴³.

tener conto dell'esperienza del protocollo analitico del Ministero della guerra e del regolamento d'archivio delle Intendenze di finanza. Riunitasi il 14 ottobre, la sottocommissione propone nella seduta plenaria del 16 uno schema di massima, che viene approvato.

⁴⁰ Si veda la produzione di RAFFAELE DE FELICE e, più di recente, MARIA GUERCIO, *Principi, metodi e strumenti per la formazione, conservazione e utilizzo dei documenti archivistici in ambiente digitale*, in «Archivi per la storia», XII, 1-2 (1999), pp. 21-58, e PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, SCUOLA SUPERIORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, *La gestione integrata dei documenti nelle pubbliche amministrazioni. Un progetto per la definizione di linee guida e di modelli di classificazione*, Roma 2002.

⁴¹ *Verbali delle sedute della Commissione*, prima seduta del 8 ott. 1894.

⁴² La necessità di gestire lo scarto dal protocollo è un tema presente in parte della dottrina archivistica coeva (si pensi al *Manuale* olandese) e posteriore (Cencetti, Pavone, Califano) e nelle norme organizzative di alcuni sistemi burocratici precedenti: GIANNI PENZO DORIA, *La progettazione di un sistema archivistico nelle università italiane*, in «Archivi per la storia», XII, 1-2 (1999), pp. 147-151: p. 150 ricorda ad esempio le *Istruzioni per lo scarto* emanate dall'Imperial regio direttorio delle entrate del Regno Lombardo-Veneto del 1842.

⁴³ Si veda anche la discussione nel *Verbale delle sedute della Commissione*, seduta del 10 ott. 1894.

De Paoli credeva fermamente nella possibilità di rivalutare la considerazione per l'ufficio di archivista, ma l'iniziativa venne scoraggiata, fin dalla prima presentazione della bozza di regolamento per gli uffici di registratura e di archivio del 1895, dai vertici delle amministrazioni coinvolte: si protestava perché «si fa al capo dell'ufficio una posizione così privilegiata, che è eccessiva non solo, ma lesiva al decoro del personale superiore di concetto»⁴⁴; si metteva in dubbio l'«importanza eccessiva che verrebbe data al Capo della registratura, il quale dovrebbe da solo, e senza la guida dei rispettivi Capi di servizio, giudicare sull'urgenza di ogni affare, sullo scarto degli affari inutili etc.»⁴⁵; si esprimeva la necessità «che la categoria e il grado del funzionario preposto alla direzione dell'ufficio per la registratura e l'archivio debbano essere determinati chiaramente, data l'importanza che verrebbe ad attribuirgli col metterlo all'esclusiva dipendenza del capo dell'Amministrazione»⁴⁶; si avanzavano dubbi in merito alla capacità conferita al capo della registratura di autenticare le copie degli atti esistenti in archivio e di legalizzare le firme su questi apposte: «queste attribuzioni che l'art. 109 dà al capo dell'Ufficio di Registrazione e d'archivio non sembrano adatte al grado di cui può essere rivestito quel funzionario, al quale si finirebbe per dare una importanza non giustificata. Converrebbe quindi sopprimere la parte del citato articolo che riguarda queste attribuzioni del Capo dell'Ufficio di registratura e di archivio»⁴⁷; si criticava infine il ruolo strategico di controllo dell'*iter* procedimentale affidato ai protocollisti mediante la redazione di un «*Elenco delle carte ricevute per le quali non fu provveduto, e di quelle spedite a cui non fu data risposta, da presentarsi ogni 15 giorni, dai protocollisti al Capo dell'Amministrazione*» (art. 82 della bozza di Regolamento): «Con tali attribuzioni date ai protocollisti, questi impiegati, che non hanno certo grado molto elevato, eserciterebbero un controllo ai funzionari ad essi superiori in grado, compresi i capi Divisione i quali non sono capi di Amministrazione. È una disposizione irrazionale, contraria alla

⁴⁴ ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], già b. 57 bis, osservazioni del Segretariato generale nel memoriale del Ministero della guerra, «Osservazioni sulla proposta di regolamento per gli uffici di registratura e d'archivio nelle Amministrazioni Centrali» [1895].

⁴⁵ Si veda, ad esempio, *ibid.*, memoriale del Ministero di grazia e giustizia e dei culti, «Proposta di Regolamento per gli Uffici di registratura e di Archivio (Osservazioni)», trasmesso al Ministero dell'Interno con lettera del 27 set. 1895 a firma del sottosegretario di Stato Daneo.

⁴⁶ *Ibid.*, lettera della Corte dei conti del Regno d'Italia, Sezione 1^a, Segretariato generale, al presidente del Consiglio dei ministri, 9 ott. 1895, a firma dal presidente G. Finali.

⁴⁷ *Ibid.*, lettera e memoriale del Ministero della marina, inserito in una camicia con l'annotazione «Non comunicata alla Commissione»: la lettera è datata 18 dicembre 1895, giorno dell'ultima seduta della commissione prima di un intervallo dei lavori prolungatosi fino al 16 mag. 1896.

gerarchia e alla disciplina, e sarebbe necessario sopprimerla»⁴⁸ e ancora «si annichilano semplicemente i capi d'ufficio e si sottopongono al controllo dei protocollisti. Dovrebbe modificarsi nel senso che l'elenco fosse presentato ai Capi d'ufficio, anziché al Capo dell'amministrazione»⁴⁹. Da più parti si metteva in dubbio, radicalmente, l'impianto del regolamento:

«Per voler tutto prevedere, uniformare e disciplinare (...) si sono affidate al capo della registrazione tali e tante mansioni da renderne difficile il disimpegno anche se gli si concedesse la facoltà di delegare altri a compierne una larga parte. Poche disposizioni generali che potessero adattarsi ai vari servizi e che lasciassero una certa libertà di azione a ciascun capo di amministrazione meglio assicurerebbero il regolare andamento del servizio di registrazione e di archiviazione delle carte dei dicasteri centrali. (...) Si osserva poi che le attribuzioni che si vorrebbero deferire al capo della registratura sono tali che questo funzionario avrà, senza dubbio, bisogno di tenere alla sua dipendenza non pochi subalterni, come, del resto, si prevede al n° 5 del proposto regolamento (...). In quanto alla speditezza dei servizi si ritiene che ad essa invece che giovamento possa recare danno l'accentrare, come si propone, soverchiamente al capo dell'amministrazione o della Direzione Generale il servizio stesso, sino al punto che tutti gli ordini ed istruzioni da darsi al capo della registratura debbano partire da essi»⁵⁰.

Nella versione definitiva del regolamento non c'è menzione del ruolo del capo d'archivio: privata di questo elemento, la riforma confinava inevitabilmente la categoria degli archivisti in un ambito professionale caratterizzato da un tecnicismo che ha ormai reciso ogni contatto con la dinamica dell'azione amministrativa e confinato nella sfera delle mansioni d'ordine.

Il principale presupposto teorico di De Paoli risiedeva nella necessità di stabilire uno stretto rapporto tra il cosiddetto archivio generale – l'archivio del Regno – e gli archivi correnti e di deposito dei ministeri, esaltando la funzione conservativa del primo e legandola alla originaria ma disciplinata struttura delle carte mediante l'adozione di un piano di classificazione uniforme.

I ministeri in linea di massima acconsentirono al progetto di lavorare collegialmente sulla classificazione, tuttavia è sulla finalità del titolare che non si riuscì a trovare l'unanimità: commissari e massimi dirigenti dei ministeri erano assolutamente contrari alla creazione di un registro di protocollo

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], già b. 57 bis, memoriale del Ministero della guerra, «Osservazioni sulla proposta di regolamento per gli uffici di registratura e d'archivio nelle Amministrazioni Centrali» [1895].

⁵⁰ *Ibidem*.

per ogni voce di titolare, e proposero, sotto varie forme, delle modifiche allo schema di regolamento per ricondurre la portata dei protocolli alle dimensioni delle divisioni. Dopo una sostenuta difesa dei principi di base, De Paoli capitolerà gradualmente, accettando la immutabilità degli uffici di archivio e protocollo del Debito pubblico (seduta del 4 dic. 1895) e l'esenzione dal regolamento della Corte dei Conti⁵¹, e appellandosi infine alla capacità decisionale e alla discrezionalità dei capi delle amministrazioni nella redazione di piani di classificazione conformi alle specifiche esigenze (sedute 29 nov. 1894, 4 dic. 1895), nonostante la dichiarazione iniziale della necessità di stabilire in sede di commissione i caratteri di massima per la redazione di titolari uniformi e coerenti.

Nella seduta dell'11 dicembre 1895 tutti i commissari furono invitati a redigere uno schema-tipo dei titolari delle proprie amministrazioni o di porzioni significative di esse, che furono discussi nella seduta seguente del 18 dicembre: la presenza dei diversi piani di classificazione allegati alla relazione permette oggi di completare la ricostruzione degli archivi correnti delle amministrazioni d'inizio secolo e, purtroppo, di valutare anche lo scarso grado di rispondenza dei titolari predisposti dai commissari agli intenti del sovrintendente De Paoli; nella maggior parte dei casi, infatti, questi si limitarono a ripercorrere la struttura amministrativa dei ministeri, facendo coincidere sostanzialmente le voci dei titolari con le articolazioni interne alle diverse direzioni generali e realizzando, di fatto, la sovrapposizione tra titolo di classificazione e divisione⁵².

I lavori della commissione si interruppero per cinque mesi, durante i quali le critiche osservazioni delle amministrazioni centrali non resero vita facile al progetto né al suo sostenitore: nel marzo del 1896 De Paoli rassegnò al ministro dell'interno le sue dimissioni da presidente della commissione ma queste, per ironia della sorte, non giunsero mai al destinatario e furono in seguito ritirate per garantire la conclusione dei lavori⁵³, che ripresero con la se-

⁵¹ Ribadita ufficialmente con lettera del 9 ott. 1895 della Corte dei conti del Regno d'Italia, Sezione 1^a, Segretariato generale al Presidente del Consiglio dei ministri, in risposta alla nota del 31 ago. 1895: *Ibid.*

⁵² Cfr il titolare dei Ministeri della guerra, delle finanze, dell'istruzione pubblica; più mediato con i principi della commissione, invece, il criterio seguito nella redazione dei titolari del Ministero degli affari esteri e di grazia e giustizia e dei culti: *Ibid.* 2. «Titolari di Archivio».

⁵³ *Ibid.*, fasc. 14, sfasc. 2, «Ministero Interno, Div. 2, sez. 2, Archivi di Stato. Commissione per l'ordinamento Archivi amministrazioni centrali», lettera di De Paoli al Sottosegretario di Stato per gli affari dell'interno, Emilio Lineo, 1 mag. 1896: vi si descrivono le reazioni non concordi dei ministeri alla presentazione, nell'estate del 1895, degli studi della commissione e la successiva decisione, del marzo 1896, di rassegnare le dimissioni dalla carica di presidente per motivi di salute e per "considerazioni personali". Non avendo ricevuto risposta in merito, ed essendogli stato riferito che il sottosegretario "desidererebbe veder finito il lavoro senza

duta del 16 maggio 1896, durante la quale vennero approvate modifiche al regolamento.

I lavori si interruppero nuovamente per tre anni fino al 29 aprile 1899: durante questo periodo gli uffici di protocollo e gli archivi delle amministrazioni non solo, ovviamente, avevano continuato la propria attività, ma erano anche stati interessati da modifiche al sistema di lavoro, al punto che il loro stato, descritto nella prima e più consistente parte dei lavori della commissione, non poteva più dirsi aggiornato; dopo aver trattato di aspetti marginali del regolamento (dimensione e qualità della carta per alcuni tipi di documenti, piccole modifiche terminologiche al testo), in chiusura i commissari affrontano la discussione sull'art. 101 del regolamento, che propone la possibilità di un'attività ispettiva esercitata dal direttore dell'Archivio generale del Regno⁵⁴ sulla cui natura e istituzionalità la commissione si divide: il delegato degli Esteri, Gorrini (membro di spicco del Consiglio per gli Archivi del Regno), si oppone alla formulazione adottata sostenendo che «si viene con esso a stabilire una specie di ispettorato per gli archivi. Ritiene che ciò eccederebbe il mandato della Commissione. Propenderebbe per la istituzione di una commissione permanente»⁵⁵. De Paoli ribatte affermando la necessità di compiere ispezioni presso gli archivi correnti delle amministrazioni, senza le quali le norme rischierebbero certamente di restare senza applicazione, e apre una questione di principio sulla costituzionalità di un precetto che stabilisca l'ispezione degli archivi, messa in dubbio da Gorrini, ponendola sullo stesso piano delle ispezioni demandate agli agenti demaniali. La questione, rimanda-

cambiamenti di persona", De Paoli dichiara di prestarsi all'obbedienza. La minuta della risposta di Lineo del 4 mag. 1896, riporta la notizia che al Ministero non si è rinvenuta la lettera delle dimissioni di De Paoli e, giacché queste sono rientrate, l'autore esprime soddisfazione all'interessato.

⁵⁴ «101. Il Direttore dell'archivio generale del Regno potrà, ordinariamente nel febbraio di ciascun anno e straordinariamente ogni qualvolta occorra, visitare, d'accordo coi Capi delle singole Amministrazioni gli archivi correnti e di deposito, per vedere se siano osservate le prescrizioni che li riguardano». La discussione metteva in relazione tale art. con il precedente art. 83: «Quali siano tali atti <dell'archivio di deposito che più non occorrono ai bisogni ordinari dell'Amministrazione> sarà, ogni qualvolta occorra, dichiarato da una Commissione composta, per decreto ministeriale, di due ufficiali superiori del Ministero e del Direttore dell'archivio generale del Regno. Però nessun atto sarà rimosso dal posto suo e nessuna eliminazione eseguita se il Consiglio per gli archivi non abbia dato parere favorevole, e non avrà indicato se le carte eliminate debbano essere abbruciate, macerate o cedute in libero uso»: cfr *Proposta di regolamento per gli uffici di registrazione e di archivio nelle amministrazioni centrali*, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1899 (sull'esemplare allegato al verbale delle sedute della commissione è apposta la nota "Bozze distribuite per l'adunanza del 29 aprile 1899").

⁵⁵ *Verbali della Commissione*, seduta del 29 apr. 1899.

ta alla seduta successiva – l'ultima della Commissione –, viene risolta sopprimendo l'art. 101 e modificando l'art. 83⁵⁶.

Dopo l'approvazione con alcune modifiche da parte del Consiglio per gli Archivi del Regno e del Consiglio di Stato⁵⁷, il regolamento fu emanato con un decreto che ne sanciva l'entrata in vigore dal 1 gennaio 1901, ma i dubbi e i dissensi dichiarati dalle amministrazioni non cessarono con la sua pubblicazione.

Il proemio e l'art. 16 del Regolamento stabiliscono l'approvazione mediante decreto ministeriale, entro i sei mesi successivi alla data del regio decreto, del titolare di classificazione sulla base del quale predisporre l'attività di registrazione di protocollo dei documenti in arrivo e in partenza. Su questo punto insisterà particolarmente il Ministero dell'interno ricordando a tutti i ministeri, nel marzo del 1900, che «l'attuazione del nuovo regolamento deve essere preceduta dalla approvazione del Titolare» e sollecitandoli a contattare De Paoli per ottenere conforto scientifico nella predisposizione di tale strumento di lavoro⁵⁸: l'offerta di consulenza sarà accettata dal Ministero della guerra, del tesoro, della marina, e da quello di grazia e giustizia e dei Culti, che successivamente, tuttavia, esprimerà serio riserbo per l'applicazione del regolamento a causa di carenze strutturali.

E proprio sul versante delle difficoltà logistiche si costruirà la comune linea di non attività dei ministeri: insufficienza di fondi, carenza di personale e scarsa qualificazione saranno le motivazioni agitate dal citato Ministero di grazia e giustizia e dei culti⁵⁹, dai lavori pubblici⁶⁰ e dall'istruzione pubblica⁶¹.

⁵⁶ «Quali siano gli atti di cui è cenno al precedente articolo 82, sarà dichiarato da apposita Commissione istituita, per decreto Ministeriale, e composta di due funzionari del Dicastero al quale gli atti appartengono e del Direttore dell'Archivio del Regno. Nessun atto sarà rimosso dal posto se detta Commissione non si sia pronunciata sul deposito»: *Verbali delle sedute*, seduta del 5 maggio 1899. L'articolo sarà ulteriormente modificato nel testo finale, accogliendo le proposte del Consiglio per gli Archivi avanzate nella seduta del 4 maggio 1899, e assumerà il n. 82.

⁵⁷ L'istanza di approvazione, completa di tutti gli atti, fu presentata al Consiglio di Stato, relatore Pincherle, e riferita alla Sezione nell'adunanza del 20 ott. 1899 e al Consiglio nell'adunanza generale del 9 nov. 1899; cfr ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], fasc. del Consiglio di Stato, Sezione 1^a dell'Interno, «Proposta di regolamento per gli uffici di registratura e di archivio nelle Amministrazioni Centrali», che contiene anche la relazione al Ministro dell'interno del direttore generale dell'Amministrazione civile Salvarezza (29 set. 1899), la cui minuta è conservata in ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], già b. 57 bis.

⁵⁸ ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], già b. 57 bis, minuta della lettera del Ministero dell'interno, Divisione 2^a, Sezione 2^a ai ministri dei dicasteri partecipanti alla commissione, 8 mar. 1900.

⁵⁹ *Ibid.*, lettera del Ministero di grazia, giustizia e dei culti, Personale della Magistratura, Divisione 1^a, Sezione 1^a, al Ministero dell'interno, Direzione generale dell'amministrazione

Soltanto il Ministero delle finanze continuerà a sostenere l'inapplicabilità di principio delle disposizioni fondanti del regolamento, cui De Paoli sarà personalmente chiamato a dar conto e rassicurazione su invito dell'Interno⁶².

Nonostante l'impegno personale di De Paoli⁶³ e l'incalzare dell'amministrazione dell'Interno, alla fine del 1900 soltanto pochi ministeri avevano provveduto ad adeguarsi alla norma: caso d'eccellenza, il Ministero di agricoltura, industria e commercio aveva completato le operazioni preliminari all'applicazione del regolamento nel marzo del 1900⁶⁴; gli Affari esteri, acquisendo la versione definitiva del regolamento emanato, affermavano che il «... Regolamento per gli uffici di archivio e di registratura ... è da tempo in massima parte già attuato» e che «con le riserve espresse dal delegato predetto, e da lui fatte inserire ne' verbali della Commissione, si cercherà di avvicinarsi

civile, 30 nov. 1900; l'Interno ricorda anche che l'approvazione dei titolari a cura dei singoli ministeri sarebbe dovuta avvenire entro il 25 luglio: *Ibid.*, fasc. 7, minuta del 27 lug. 1900 al Ministero di agricoltura, industria e commercio.

⁶⁰ *Ibidem*, lettera a firma del sottosegretario di Stato al Ministero dell'interno, Direzione generale dell'amministrazione civile, 22 mar. 1900.

⁶¹ *Ibidem*, lettera dell'Ufficio del personale e degli affari generali, 24 nov. 1900. A questo proposito si veda anche ACS, *Ministero della pubblica istruzione, Direzione generale dell'istruzione superiore, Miscellanea di divisioni I, II e III, 1929-1945*, b. 13, in cui è conservato un fasc. relativo all'archivio corrente della Direzione generale dell'istruzione superiore, analizzato da G.MELIS, *L'evoluzione ...*, cit., p. 217 e segg.

Nelle sedi istituzionali viceversa, le proposte della Commissione avevano incontrato il favore del Ministero dell'istruzione: il rappresentante dell'Istruzione, Sparagna, fin dal 1895 aveva dichiarato l'attuabilità delle proposte all'interno del proprio ministero (*Verbali della Commissione*, seduta del 18 dic. 1895), e l'Ufficio del personale e degli affari generali si era ben pronunciato riguardo alle disposizioni dello schema di regolamento, ritenute "savie e utilissime": ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], già b. 57 bis, fasc. 7, lettera al Ministro dell'interno, 21 gen. 1900.

⁶² *Ibid.*, lettera di De Paoli a Giovannetti, 27 gen. 1900; De Paoli scrive: «la lettera al Ministro delle Finanze va benissimo, ed appena terminati gli esami, andrò su a Porta Pia per la conversione (che non credo punto difficile) di questi nostri, non dico ribelli ma dissidenti, dell'ultim'ora»; la relativa minuta del Ministero dell'interno al Ministero delle finanze, Segretario generale, 31 gen. 1900 in *Ibidem*, fasc. 12, sfasc. 3.

⁶³ «Desidero poi che da questo regolamento, derivino tutte le utilità di cui esso è capace, e che l'attuazione sua, non sia frastornata nel principio da erronee interpretazioni, o impedita da quelle difficoltà che ogni modificazione di antiche abitudini incontra quasi sempre, offro rispettosamente l'opera mia, qualunque possa essere, agli uffizi, ai registratori, agli archivisti cui paresse utile richiederla coll'unico intendimento di agevolare una riforma da cui dovrebbe derivare subito grande beneficio, che potrebbe divenire grandissimo poi, agli archivii dello Stato specialmente a quello centrale che ho l'onore di diriger»: ACS, senza segnatura [miscellanea Califano], già b. 57 bis, lettera del R. Archivio di Stato in Roma a firma di De Paoli al ministro dell'interno, 25 feb. 1900.

⁶⁴ *Ibid.*, lettera del Ministero di agricoltura, industria e commercio, Sottosegretariato di Stato, Ufficio del personale e affari generali, al Ministero dell'interno, Direzione generale dell'amministrazione civile, 22 mar. 1900.

quant'è possibile alla sua completa attuazione»⁶⁵; infine, a novembre, il Ministero della guerra attestava di essere in condizione di provvedere alla «emissione del Decreto Ministeriale per l'approvazione del titolario degli atti stabilito dal detto Regolamento»⁶⁶.

Gli altri ministeri proponevano nel frattempo proroghe e, come accennato, avanzavano dubbi in merito all'attuazione della norma in una fitta corrispondenza con l'Interno che, dal canto suo, declinava la propria capacità di intervento in materia, affermando che «il compito di questo Ministero riguardo al riordinamento degli uffici di registratura e di archivio delle amministrazioni centrali rimase esaurito alla compilazione, promossa d'accordo coi singoli Ministeri, del Regolamento relativo, la cui esecuzione è di esclusiva spettanza dei Ministeri stessi e sotto l'esclusiva loro responsabilità»⁶⁷.

Una ulteriore testimonianza dello stato di applicazione del regolamento agli archivi correnti delle amministrazioni centrali è quella di Pietro Taddei, autore di un manuale di archivistica che dedica un'ampia parte agli archivi amministrativi, illustrando per ciascun ministero, per il Consiglio di Stato e per la Corte dei conti la struttura e il funzionamento degli archivi correnti e l'adozione di norme e strumenti di gestione (regolamenti interni, titolari d'archivio)⁶⁸. Alla data di compilazione del volume (1906) hanno compiuto passi in direzione delle norme previste dal regio decreto soltanto il Ministero delle finanze, della marina e dei lavori pubblici; più numerosi i casi di completa o parziale impossibilità pratica di attuazione: il Ministero della guerra ha emanato un regolamento interno che però non ha avuto traduzione pratica; l'Istruzione ha emanato (8 nov. 1901) un regolamento interno in attuazione del regio decreto, «ma all'attuazione di quelle disposizioni si frapposero ostacoli che riuscirono insormontabili»; le Poste e telegrafi hanno approvato con d.m 20 dicembre 1900 un titolario di archivio rispondente al regio decreto, «ma la deficienza dei locali non ha permesso la sua completa attuazione».

La prima fase attuativa di una norma che avrebbe potuto innovare profondamente le abitudini di lavoro nelle amministrazioni e la struttura stessa degli archivi può dirsi conclusa nell'ennesima constatazione da parte di De Paoli, che ne era stato l'ideatore e il promotore per oltre venti anni, dell'infelice condizione di un servizio nevralgico dell'amministrazione diviso tra

⁶⁵ *Ibidem*, lettera del sottosegretario agli esteri al Ministero dell'interno, Divisione 2^a, Sezione 2^a, 1 apr. 1900.

⁶⁶ *Ibidem*, lettera del Segretariato generale, Divisione pensioni ecc., Sezione 2^a, 17 nov. 1900.

⁶⁷ *Ibidem*, minuta del Ministero dell'interno, Divisione 2^a, Sezione 2^a, al ministero della pubblica istruzione, 30 nov. 1900.

⁶⁸ PIETRO TADDEI, *L'Archivista. Manuale teorico-pratico*, Milano 1906, pp. 245 e segg.

spinta all'innovazione da una parte e "indifferenza" e "passiva resistenza" dall'altra⁶⁹.

Certamente tramonta, nell'applicazione del r.d. n. 35, la visione dell'archivio al centro del sistema amministrativo: agli occhi di De Paoli la missione dell'impiegato d'ordine appare sostanzialmente relegata alla cura temporanea degli archivi correnti, funzionale alla loro successiva acquisizione nell'istituto di conservazione⁷⁰. È significativo, a questo proposito, il fatto che egli richieda inizialmente che la commissione per il protocollo sia costituita da capo-archivisti e che, al contrario, alcune amministrazioni insistano per designare capi-sezione e, comunque, personale della carriera di concetto, ribadendo il ruolo cruciale ricoperto dagli archivi amministrativi presso l'ente produttore. In seguito, l'approfondirsi del distacco della categoria degli archivisti dalla vita amministrativa segnerà il conseguente affievolimento della valenza del registro di protocollo quale strumento complesso di gestione dei flussi procedurali, a vantaggio della funzione di semplice 'contatore'.

⁶⁹ ACS, miscellanea Califano..., cit., lettera del soprintendente De Paoli del 7 nov. 1900 in risposta al foglio del 13 ott. 1900 del Ministero dell'interno in merito alla sua visita presso il Ministero di grazia e giustizia e dei culti: «Purtroppo anche questa volta vidi confermato non essere gli archivisti molto innanzi nella stima delle nostre amministrazioni: dal che derivano tutte le lagnanze che si hanno intorno al suo servizio, e gli ostacoli che si frappongono a rimediarvi. I capi reputano umiliazione occuparsi qualche volta di loro: gli impiegati non sempre scelti fra i buoni, e quasi sempre inesperti perché straordinari o comandati, hanno libertà di fare e disfare, anche di mandare al macero metà delle scritture. A trattare di riforme in tali condizioni accade quindi naturalmente che cogli ostacoli proprii d'ogni novità, si incontrino quelli assai più forti, dell'indifferenza da una parte e della passiva resistenza dall'altra».

⁷⁰ È utile mettere confronto il progetto di riforma della commissione presieduta da De Paoli con quella di esperti di provenienza burocratica: gli archivisti del Ministero del tesoro Agostino Bonetti e Aristide Mariani, ad esempio, presentarono al IV Congresso nazionale dei Ragionieri tenutosi a Bologna nel 1888 una proposta di riforma degli archivi correnti (enunciata in un volume dal titolo *Nozione filosofica delle funzioni dei meccanismi amministrativi comparate con quelle del metodo sperimentale grafologico. L'Archivio e la Riforma amministrativa in dipendenza dei semplificati ingranaggi di amministrazione*, Roma, Tipografia Editrice Economica Righetti, 1888) successivamente promossa, con discreta intraprendenza, anche in seno alla stessa commissione De Paoli. Sebbene gli obiettivi dei due progetti siano i medesimi, e sostanzialmente simili anche le modalità di realizzazione previste (adozione di protocolli analitici distinti per la registrazione dei documenti in base alle categorie del titolare; definizione di criteri per lo scarto collegati alla fase della creazione dei documenti; redazione di strumenti di corredo utili al reperimento degli atti), la tesi di fondo che anima il lavoro dei due archivisti del Tesoro poggia sulla tensione all'ottimizzazione e alla semplificazione dell'azione amministrativa, continuamente invocata nel testo: il registro di protocollo è visto soprattutto come uno strumento statistico, di controllo e di pianificazione dei carichi di lavoro. Il progetto di De Paoli, invece, sembra poggiare sull'obiettivo dell'ottimizzazione del servizio d'ordine finalizzato al conseguente, corretto versamento dei documenti nell'Archivio del Regno.

L'immagine che emerge dall'esame delle fonti è quella di una riforma che reca in sé i principi del successo e del suo fallimento: scaturita da urgenti necessità e da un felice momento storico, sorretta da obiettivi tanto ragionevoli quanto imprescindibili, preparata facendo ricorso a principi condivisi dalla comunità scientifica e burocratica e tuttavia rallentata, da un lato, dalla politica di un sovrintendente che, preoccupato in pari misura del rafforzamento del mandato professionale proprio e dell'istituzione rappresentata, si dimostrò poco sensibile di fronte all'esigenza di rafforzare la valenza degli archivi correnti in quanto tali, e non solo di garantirne il corretto versamento nell'istituto di conservazione; dall'altro, da un ambiente burocratico profondamente ancorato alle esperienze individuali e pregresse e scarsamente incline a cedere potere decisionale e organizzativo ad un servizio, quello di protocollo e archivio, sempre più solamente demandato all'umile categoria degli impiegati d'ordine, e tantomeno a riconoscere la necessità di una riqualificazione del servizio.

Altri promotori e altre riforme, talvolta ben più complesse, si avvicenderanno nel corso dei decenni seguenti, ma nessuno più godrà di quella propizia opportunità storica e politica da cui aveva avuto origine questa prima norma.

Principi e metodologia per la classificazione d'archivio*

di *Maria Guercio*

1. Introduzione. Il ruolo della classificazione nei sistemi documentari contemporanei

All'origine dello studio che qui si propone alla discussione delle comunità professionali coinvolte nella trasformazione e innovazione dei sistemi documentari si possono individuare numerosi elementi di riflessione e analisi, tutti rilevanti e meritevoli di approfondimento in una fase – inusuale per gli archivisti – caratterizzata da un rinnovato e crescente interesse delle amministrazioni e anche delle imprese per questo tradizionale strumento di lavoro che ha tuttavia conosciuto una lunga fase di abbandono e di scarsa considerazione nello stesso settore pubblico e, qualche volta, anche da parte del mondo archivistico.

Perché oggi la “classificazione d'archivio” è tornata in auge ed è al centro di importanti esperienze non solo nazionali? Rispondere all'interrogativo è necessario se si vuole avviare l'ambizioso, eppur necessario, tentativo di proporre una metodologia applicativa e di progettazione che non si riduca ai principi ormai consolidati ma certamente poco incisivi della tradizione. A fronte di una domanda sempre più impaziente ed esigente dei produttori di documenti, riproporre i vecchi modelli – come sarebbe peraltro facile e naturale – rischia di far perdere a tutti gli interessati (produttori e professionisti) una buona occasione di investimento nel campo della ricerca applicata, in un settore di attività che ha sempre bisogno da un lato di affrontare verifiche pratiche e dall'altro di misurarsi ad un buon livello di complessità con i problemi dell'innovazione organizzativa e tecnologica che hanno ormai investito – sia pure con qualche ritardo – anche i sistemi documentari correnti.

Non è questa la sede per approfondire tutti gli aspetti della questione cui si è solo fatto cenno e su cui esiste ormai una bibliografia recente ricca di in-

* Il presente articolo costituisce una ampia sintesi dello studio che chi scrive ha predisposto nell'ambito di un progetto di ricerca finanziato dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione. Lo studio definitivo, disponibile sul sito web della Scuola e in corso di pubblicazione, è molto più ampio anche per la presenza di importanti contributi da parte dei ricercatori che hanno partecipato al lavoro e di studi di casi nazionali e internazionali che hanno consentito di confrontare la metodologia qui presentata – e ampiamente discussa nel gruppo di lavoro della Scuola – con le concrete esperienze delle amministrazioni partecipanti e con la descrizione di alcuni significativi modelli internazionali.

terventi anche esterni alla disciplina specifica di riferimento, l'archivistica¹. È tuttavia necessario, anche in una dimensione applicativa, non perdere mai di vista il contesto in cui un'esigenza di cambiamento nasce e matura ed è su questo punto che ci limiteremo a proporre qualche osservazione esplicativa, in grado di illuminare e sostenere lo sforzo considerevole – che la comunità archivistica sta seriamente affrontando – di definire metodi razionali per l'organizzazione dei sistemi documentari, di cui la classificazione costituisce una componente essenziale.

Una prima considerazione che merita di essere subito qui presentata riguarda il fatto che – come per altri ambiti dei servizi di supporto gestionale – non è più solo in gioco la definizione di strumenti “statici” di lavoro (nel caso specifico una gerarchia di voci relative alle funzioni di un ente o di un'impresa tali da formare la griglia di riferimento per l'accumulazione dei documenti, dei fascicoli, delle serie documentarie e archivistiche²), sebbene spesso gli archivisti non si discostino nella pratica da questa visione ormai riduttiva – anche se naturalmente a suo modo necessaria – del problema allorché progettano sistemi di classificazione. La sfida è, in realtà, molto più impegnativa e complessa oggi rispetto a un passato anche recente, per la crescente interdipendenza delle attività e degli strumenti di organizzazione e la rapidità del processo decisionale che hanno reso già in ambiente tradizionale, ma ancor più in quello digitale, allo stesso tempo strategico e dispersivo il processo di acquisizione e soprattutto di recupero e condivisione delle conoscenze e delle informazioni documentarie di un ente. Servizi indifferenziati in questo come in altri ambiti della gestione sono scarsamente competitivi e funzionali, anche se la ricchezza e la complessità del patrimonio informativo esistente richiede strumenti organizzativi adeguati, quali criteri di ordinamento e recupero selettivi e funzionali.

Il problema – almeno nella formulazione generale ora utilizzata – è sentito da tutti, anche “negli interstizi dell'organizzazione”³ e riguarda innanzi tutto la possibilità e la capacità di favorire anche in ambito documentario l'utilizzo di strumenti di rete, promuovere l'interconnettività e la condivisione in grado di garantire allo stesso tempo la strutturazione stabile di relazioni documentarie e la facilità/flessibilità/rapidità della comunicazione.

¹ Si vedano in particolare le indicazioni bibliografiche contenute in MARIA GUERCIO, *Archivistica informatica*, Roma, Carocci editore, 2002.

² Per un chiarimento dei termini e dei concetti utilizzati si vedano le linee guida predisposte nell'ambito del gruppo di lavoro della Scuola superiore della pubblica amministrazione, *La gestione integrata dei documenti nelle pubbliche amministrazioni. Un progetto per la definizione di linee guida e di modelli di classificazione*, Roma, Presidenza del Consiglio dei ministri, Scuola superiore della pubblica amministrazione, 2002. Lo studio è disponibile anche sul sito web della Scuola (www.sspa.it).

³ MASSIMO CIUFFI e GABRIELE GABRIELLI, *Prefazione* a MARINA MONTIRONI, *Comunità e reti. E-services per le comunità professionali*, Milano, Franco Angeli, 2001, p. 8.

Qualunque attività significativa di intervento per la formazione di sistemi documentari non può più, insomma, essere gestita e progettata “individualmente” senza perdere gran parte delle potenzialità specifiche sia delle tecnologie impiegate che delle risorse documentarie conservate. Sistematicità, metodo, regole di gestione e sviluppo condivise sono ormai requisiti indispensabili degli interventi di riorganizzazione in questo ambito anche se ancora assai poco riconosciuti soprattutto se si circoscrive l’iniziativa – come operativamente è spesso inevitabile – ai sistemi documentari in senso stretto.

Il legislatore italiano che ha approvato in questi anni recenti le regole per la progettazione e lo sviluppo dei servizi informatici documentari nel settore pubblico ha per fortuna valutato adeguatamente la complessità e la difficoltà dei progetti di informatizzazione nel settore e ha correttamente messo al centro dei programmi di sviluppo dell’automazione la predisposizione di manuali di gestione delle procedure, definendone uno schema di massima di cui la classificazione è parte centrale, senza peraltro approfondire – se non nei documenti tecnici di lavoro – alcuni aspetti centrali del problema⁴.

La classificazione di cui si parla va intesa oggi – molto più che nel passato – come uno strumento dinamico di interconnessione e comunicazione, che pur garantendo la *stabilità* delle relazioni che in ambito documentario continuerà ad essere vitale, non ignori la *rapidità* dei cambiamenti e le esigenze sempre più *personalizzate* e *frammentarie* delle strutture e delle persone. È del resto comune esperienza anche recente il fatto che strumenti apparentemen-

⁴ Il dpr 445/2000 sulla documentazione amministrativa non dedica in realtà molto spazio al problema della classificazione d’archivio, pur riconoscendo la necessità di adottare un sistema uniforme per ogni unità organizzativa e criteri omogenei all’interno della stessa amministrazione e inserendo la classificazione tra i requisiti funzionali minimi di un sistema documentario informatico. Non si fornisce tuttavia alcuna definizione specifica dell’attività che solo nelle regole tecniche applicative (dpcm 31 ottobre 2000) trova un riconoscimento tecnico, sia in quanto componente del sistema documentario da descrivere nel manuale di gestione che come elemento opzionale nello scambio informatico dei metadati che identificano il documento spedito in rete. Uno spazio importante è invece dedicato al problema dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 ottobre 1999 che, finalmente, definisce con chiarezza la natura, le funzioni, gli obiettivi e le caratteristiche di un piano di classificazione. In base a quanto stabilito per il settore pubblico dal legislatore italiano, il sistema di classificazione adottato è descritto all’interno del manuale di gestione previsto dalle regole tecniche emanate con dpcm del 31 ottobre 2000, con particolare riferimento all’indicazione delle procedure che gli operatori devono seguire per il suo utilizzo e alla presentazione di esempi per risolvere i casi dubbi di classificazione e organizzazione dei fascicoli. L’Autorità per l’informatica nella pubblica amministrazione ha infine dedicato l’appendice dello studio GEDOC 2 all’approfondimento dei requisiti funzionali archivistici essenziali ad una corretta gestione documentaria in ambiente digitale. In questo contesto, naturalmente, la classificazione trova un pieno riconoscimento e alcune prime concrete indicazioni di natura operativa. Il documento dell’AIPA – di cui lo studio della SSPA costituisce una continuazione - è disponibile sul web al seguente indirizzo: <http://protocollo.aipa.it>.

te corretti di organizzazione delle informazioni o dei documenti siano del tutto ignorati nella realtà operativa di un ente o di un'impresa perché ritenuti estranei alle esigenze specifiche, alle urgenze amministrative e tecniche di un settore. Non si tratta spesso di cattiva volontà, né di disorganizzazione o di mancanza di sensibilità "archivistica". Contano piuttosto l'insufficiente qualità dello strumento organizzativo proposto, la mancata partecipazione della comunità di riferimento (si potrebbe far uso dell'espressione ormai consolidata e in questo caso particolarmente significativa di "comunità di pratiche") alla sua progettazione e realizzazione, la povertà della soluzione prevista.

La necessità di sviluppare soluzioni avanzate dinamiche è dettata in positivo dalle grandi potenzialità che la rete ha reso generalmente disponibili, ma anche dai problemi nuovi che solleva sia di natura organizzativa che metodologica:

- possibilità di raggiungere un'utenza ampia senza necessità di investire nella qualità e nella diffusione dei canali di comunicazione (la pubblicazione di materiali documentari in modalità intranet è destinata a modificare progressivamente – certamente non a cancellare – il rapporto che distingue archivio e centro di documentazione e a richiedere nuovi e più stringenti criteri di identificazione),
- riproducibilità dell'informazione a costi ridotti e indipendenti dalla dimensione del processo di diffusione e condivisione (il rischio della ridondanza cresce e non si risolve il problema della selezione),
- garanzia della qualità e affidabilità dei contenuti e della loro tempestiva e diretta fruizione anche utilizzando canali telematici e rinunciando a un sistema di relazioni controllate e gerarchiche (dall'archivio riservato o, comunque, ad accesso strettamente controllato e concesso ai soli "addetti ai lavori" si tende a passare – con la sola limitazione imposta dalla tutela dei dati personali e delle recenti norme alquanto restrittive sul copyright e sul diritto d'autore – a forme di accesso generalizzato agli atti amministrativi e alle informazioni documentarie aziendali non sottoposte a vincolo di riservatezza),
- rinuncia progressiva alle figure di intermediazione anche in ragione della garanzia di continuità dell'infrastruttura di rete e allo sviluppo di canali di scambio sempre più "intelligenti" e interattivi (la comunicazione in rete, tuttavia, non può fare a meno di strumenti di presentazione che facilitino e guidino utenti a loro volta sempre più soli nella consultazione e nella ricerca di masse crescenti di informazioni e documenti).

Per affrontare i nodi ora ricordati – che sono solo una piccola parte di quelli creati dalle trasformazioni che già dominano il mondo dell'informazione documentaria e degli archivi attivi – servono competenze professionali di alto profilo e sempre aggiornate e strumenti di articolazione e for-

mazione delle fonti in grado di operare con un livello di qualità molto più elevato del passato, di semplificare l'accesso ai documenti senza perdere la qualità dei contenuti e delle relazioni. Gli strumenti tecnologici (browser di facile uso e integrazione multimediale avanzata delle fonti) forniscono sempre più spesso soluzioni a problemi che i soggetti non sono ancora preparati ad affrontare in modo avanzato (si pensi alle possibilità crescenti di integrazione infrastrutturale tra comunicazioni "voce" e comunicazioni "dati" e alla convergenza dei canali). La rapidità dell'evoluzione è stata e sarà possibile grazie allo sviluppo di standard tecnologici per il trasporto dei dati (nei servizi di posta elettronica, nei linguaggi usati sul web, ecc.). Il passo ulteriore, di cui si parla con insistenza anche se con qualche pericolosa confusione, è quello dello sviluppo di standard – ma sarebbe meglio dire metodologie condivise – per la predisposizione e gestione dei contenuti. Un aspetto che qui viene solo accennato, ma che merita una riflessione approfondita da parte dei professionisti dei sistemi documentari riguarda la interrelazione/sovrapposizione tra le attività di classificazione dei documenti e la cosiddetta "gestione dei contenuti o della conoscenza" (*content/knowledge management*), dei suoi rapporti complessi ma non necessariamente negativi con gli strumenti tradizionali di organizzazione delle informazioni documentarie sia in campo archivistico che biblioteconomico. Come si sottolinea in uno lavoro già ricordato a cura di Marina Montironi, il KM consiste quasi esclusivamente nella "creazione e diffusione veloce del sapere attraverso forme organizzative, sociali e cognitive appropriate", divenute così rilevanti da spingere molti a definire l'impresa come "repository di conoscenza" che tuttavia per valorizzarsi ha bisogno di essere messa a disposizione grazie ad appositi strumenti di organizzazione⁵, di classificazione efficiente e razionale direbbero gli archivisti.

La destrutturazione dell'organizzazione è, in questo processo, solo apparente: la definizione dell'articolazione interna delle strutture competenti e delle funzioni è semplicemente meno vistosa e meno duratura, ma non per questo meno rilevante, dato che la fluidità complessiva del sistema richiede riferimenti interni molto stabili e relazioni certe, oltre alla responsabilizzazione e alla continua riqualificazione delle risorse umane. La selezione dei contenuti attraverso meccanismi e strumenti qualificati che operino sempre più spesso al momento stesso in cui la fonte è prodotta o acquisita costituisce una priorità, anzi una necessità dei sistemi informatici, tanto più che la crescita di quantità della documentazione disponibile nei nuovi ambienti non è per ora accompagnata da un pari livello di qualità. L'esigenza di un recupero rapido ed efficiente dei contenuti e dei documenti necessari al processo decisionale è, in sostanza, più difficile da soddisfare, sia per quanto riguarda i costi di gestione che per quanto si riferisce alla complessità degli strumenti di

⁵ M. MONTIRONI, *Comunità e reti. E-services per le comunità professionali ...*, cit., p. 31.

ordinamento e ricerca dei materiali: l'uso avanzato delle potenzialità della rete determinano nuove forme di produzione documentaria e nuove sfide per la loro conservazione.

In questo contesto frammentario anche per ragioni di efficienza organizzativa, la classificazione dei materiali documentari, ovvero l'articolazione sistematica e razionale di quella massa critica di informazioni di natura privilegiata che corrispondono alla produzione archivistica di un soggetto, è destinata a svolgere un ruolo insostituibile – almeno per ora – nella predisposizione di strumenti di gestione unitaria del sistema informativo documentario. Si tratta naturalmente, come si è già sottolineato, di identificare le caratteristiche e la natura di questi strumenti, sia alla luce di una tradizione e di un uso consolidati, sia nella prospettiva di una diffusione capillare di tecnologie informatiche e telematiche.

Al fine di favorire questa evoluzione è indispensabile sviluppare ulteriormente – sulla base di una riflessione teorica accompagnata da adeguate e qualificate esperienze – principi generali e tecniche per la classificazione d'archivio e definire quanto prima una vera e propria metodologia in grado di sostenere con esempi concreti e una verifica dettagliata delle principali attività correlate in particolare quei soggetti che intendano avviare la rielaborazione dei propri sistemi di organizzazione dei documenti sfruttando *consapevolmente* tutte le potenzialità dei nuovi ambienti tecnologici. Il confronto con modelli internazionali costituisce una fase importante, di stimolo e di sostegno, della rivisitazione e della riqualificazione degli strumenti tradizionali. Allo stesso tempo, è rilevante che anche all'interno della comunità archivistica nazionale l'analisi e la diffusione delle esperienze in corso siano arricchite da un dibattito aperto sui nodi antichi e sulle criticità nuove che le trasformazioni tecnologiche ci pongono anche sul terreno proprio della disciplina archivistica. È con questo duplice obiettivo, porre le basi di una metodologia rinnovata e suscitare occasioni costruttive di discussione, che questo intervento è stato concepito.

2. Principi, criteri e metodi per la classificazione d'archivio⁶

2.1. Il concetto di classificazione d'archivio

Nella tradizione archivistica nazionale e internazionale (sia pure con qualche eccezione), la classificazione d'archivio è intesa come l'attività di or-

⁶ Il lavoro qui presentato riprende largamente i contenuti relativi alla classificazione presenti nelle precedenti linee guida predisposte dal gruppo di lavoro della Scuola. Cfr SCUOLA SUPERIORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, *La gestione integrata dei documenti nelle pubbliche amministrazioni...*, cit., pp. 20-34.

ganizzazione sia logica che fisica di tutti i documenti correnti, protocollati e non (spediti, ricevuti, interni) di un soggetto produttore secondo uno schema articolato di voci che identificano funzioni, attività e materie specifiche del soggetto, con la finalità principale di individuare per ciascun documento la voce finale di appartenenza all'interno di una unità archivistica definita. La classificazione, infatti, stabilisce in quale ordine reciproco i documenti si organizzino nello svolgimento dell'attività amministrativa: definisce cioè il rapporto tra i documenti nella fase di creazione dell'archivio, in relazione ai compiti affidati all'ente e alla struttura amministrativa, e alle concrete modalità operative.

Prima di entrare nel merito delle questioni tecniche, è opportuno chiarire alcuni aspetti che non sempre sono ben definiti nella letteratura di settore, con particolare riferimento al rapporto tra classificazione/fascicolazione e definizione del vincolo archivistico e che invece richiedono – anche al fine di evitare contrapposizioni inutili o dannose – una corretta comprensione, con riferimento ai termini impiegati e alle implicazioni che ne derivano. La classificazione intesa in via generale come *strumento di ordinamento originario dei documenti in unità di aggregazione rispondenti alle esigenze funzionali dell'ente* è (ed è sempre stata a prescindere dall'utilizzo di un sistema *classificatorio* in senso stretto) l'attività che determina e consente successivamente di ricostruire il vincolo archivistico e rispettare il principio del metodo storico. Lo strumento più evoluto, utilizzato nei sistemi documentari contemporanei (con una certa sistematicità e secondo principi razionali a partire dalla fine del XVIII secolo) per sostenere la costituzione e il rispetto del *vincolo archivistico* è il *piano generale di classificazione* che – ai fini di un'efficiente organizzazione dei documenti – dovrebbe includere – come vedremo in seguito – anche i principi della formazione dei fascicoli, del loro ordinamento ed eventuali procedure di controllo dell'iter dei procedimenti di riferimento. Raffaele De Felice, in uno dei suoi numerosi saggi dedicati alla formazione degli archivi correnti⁷ ha per primo utilizzato il termine *classificazione* con il significato ampio e generale ora ricordato (ovvero nel senso di un'attività di organizzazione e formazione di strutture documentarie funzionali) e l'ha definita in quanto “strumento attraverso il quale si può pervenire all'atto conoscitivo dell'esistenza nel documento di quell'elemento della *reductio ad unum* senza il quale non si potrebbe avere una *universitas rerum*”. È evidente che il vincolo si crea e si conserva a prescindere dall'esistenza di veri e propri piani generali e sistematici di classi-

⁷ RAFFAELE DE FELICE, *In margine ad alcune questioni di archivistica*, in “Rassegna degli archivi di Stato”, 1971, 1, p. 138.

ficazione, anche se – lo ha sottolineato di recente anche Donato Tamblé⁸ – “la classificazione rende direttamente evidente sin dal sorgere il vincolo fra le scritture archivistiche”. Il punto di vista di De Felice – ripreso da Paola Carucci e da chi scrive – è soprattutto orientato ad ampliare l’uso specifico del termine al fine di dare forza teorica all’attività organizzativa che è comunque all’origine di qualunque struttura archivistica. È essenziale – scrive ad esempio Paola Carucci riferendosi soprattutto agli archivi contemporanei – alla ricostruzione dell’ordine originario, cioè alla verifica e all’eventuale ripristino del vincolo archivistico “il sistema di classificazione – che preveda o meno un titolare – proprio di ogni singolo archivio”⁹. Ha invece espresso un’opinione contraria a questa impostazione Gianni Penzo Doria¹⁰ che tuttavia nelle sue considerazioni sembra non aver compreso il valore teorico *fondativo* del concetto sviluppato da De Felice (la classificazione in quanto strumento generale di formazione e ordinamento dei documenti archivistici indipendentemente dalle tecniche usate e dalla formulazione e strutturazione del piano) e quindi circoscrive la funzione in questione nell’ambito di un utilizzo specifico di quei titolari che da secoli (senza dubbio a partire dal XVIII secolo) sono alla base della formazione dei sistemi documentari pubblici. Questa posizione non coglie, sufficientemente, la novità dell’impostazione sostenuta da De Felice che aveva finalmente ricondotto a principi teorici generali una pratica fino ad allora – e purtroppo ancora oggi – troppo spesso priva di qualunque rigore concettuale e soprattutto caratterizzata da una dimensione alquanto riduttiva e autoreferenziale delle funzioni archivistiche e di gestione documentaria che è stata una delle cause della marginalità che ha contraddistinto quelle funzioni medesime. Si può discutere sull’opportunità di far ricorso a un termine che è fortemente connotato dal punto di vista storico e culturale, anche se è bene ricordare che proprio quel termine è ormai entrato nell’uso comune ed è ampiamente utilizzato nel senso generale e onnicomprensivo ora ricordato sia negli standard internazionali che nelle linee guida nazionali ed europee. Nella comunità archivistica tedesca, certamente più attenta di altre alla correttezza formale dei termini utilizzati, nei documenti di lavoro più recenti dedicati alla gestione documentaria si distingue nettamente

⁸ DONATO TAMBLE, *Gli strumenti dell’archivio e del protocollo: dalla certificazione giuridica alla concettualizzazione istituzionale*, in *2ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane. Thesis 99: progetto per la gestione e tutela delle tesi di laurea. Padova, 11-12 novembre 1999*, Padova, Cleup, 2001, p. 62.

⁹ Cfr. PAOLA CARUCCI, *Versamenti e ordinamento degli archivi degli organi centrali dello Stato*, in *Antologia di scritti archivistici*, a cura di Romualdo Giuffrida, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali, Pubblicazioni degli Archivi di Stato, 1985, p. 421.

¹⁰ GIANNI PENZO DORIA, *La linea dell’arco. Criteri per la redazione dei titolari di classificazione*, in *2ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane...cit.*, pp. 305-340.

(e nello stesso tempo si stabilisce una stringente interrelazione) tra classificazione e fascicolazione, ma in nessun caso si mette in discussione l'unitarietà della funzione anche in relazione alla sua lunga e tutt'altro che lineare evoluzione storica¹¹.

2.2. *Criteri organizzativi e componenti di un sistema di classificazione*

Non esiste – almeno sul piano nazionale - un modello predeterminato per l'ordinamento dei documenti e, quindi, per la loro classificazione: è il soggetto produttore di documenti a stabilire i criteri in base ai quali formare e strutturare il proprio archivio. Nel caso delle pubbliche amministrazioni - oggetto di una specifica ancorché generica regolamentazione - la classificazione (ai sensi del Testo unico, art. 50, comma 4) deve tuttavia adottare principi di coerenza funzionale nell'ambito di ciascuna area organizzativa omogenea e presentare modalità di articolazione uniformi per tutta l'amministrazione. Il sistema complessivo di organizzazione dei documenti è definito nel piano di classificazione, che costituisce pertanto un sistema integrato di informazioni basato sull'ordinamento funzionale dei documenti. Lo scopo del piano di classificazione di un soggetto produttore è quindi, essenzialmente, guidare la sedimentazione dei documenti secondo modalità e regole che, innanzi tutto, rispecchino le specifiche funzioni del soggetto stesso.

Il piano di classificazione, o titolare d'archivio, si presenta quindi generalmente come uno schema generale di voci logiche, stabilite in modo uniforme, rispondenti ai bisogni funzionali (e non alla struttura organizzativa in continua trasformazione) del soggetto produttore e articolate tendenzialmente in modo gerarchico al fine di identificare secondo uno schema logico che va dal generale al particolare, l'unità archivistica, cioè l'unità di aggregazione di base dei documenti all'interno dell'archivio (ad esempio, il fascicolo, il registro, ecc.) entro cui i documenti sono ordinati secondo le funzioni/attività/affari e/o le materie di cui partecipano.

È utile sottolineare che tutti i documenti che entrano a far parte dell'archivio di un soggetto produttore, a prescindere dallo stato di trasmissione (documenti ricevuti, spediti, interni) e dal supporto utilizzato, sono soggetti a classificazione. Quindi, il piano di classificazione è uno strumento onnicomprensivo, cui sono ricondotti (o dovrebbero esserlo in un sistema ben organizzato) tutti i materiali archivistici prodotti, inclusi – come si vedrà in segui-

¹¹ Si veda in proposito l'intervento di MICHAEL WETTENGEL (*Il caso tedesco*) nel rapporto predisposto per la Scuola superiore della pubblica amministrazione, *Metodologia per la definizione dei piani di classificazione in ambiente digitale*.

to – anche i documenti informatici predisposti o acquisiti con sistemi e in contesti documentari e tecnologici differenziati (ad esempio database, fogli di calcolo, ecc.); la sua natura sistematica acquista anzi ulteriore rilevanza nel caso di interventi di automazione sostitutivi dei documenti cartacei che tendono a trasformare un sistema unitario di produzione in un insieme, assai poco strutturato e sempre più disarticolato, di iniziative autonomamente organizzate di gestione dell'informazione documentaria, anche se è indubbia – almeno per gli esperti – la natura specificatamente archivistica dei numerosi prodotti informatici così ottenuti.

Se la classificazione è intesa nel senso ora indicato, è evidente che uno stesso documento possa essere (in alcuni casi) classificato più volte e inserito (in copia) in più fascicoli, qualora siano molteplici e diversamente indicate nel piano di classificazione le attività cui partecipa, anche se è fuor di dubbio la necessità di contenere nel numero tale possibilità al fine di evitare una crescita oltre misura della già imponente produzione documentaria e delle complesse attività di gestione e selezione che ne derivano. In ambiente tradizionale questa possibilità implica, infatti, la duplicazione del documento, mentre in ambiente digitale sono duplicate solo le informazioni di collegamento. In ogni caso, la moltiplicazione eccessiva degli indici di classificazione da gestire per ciascuna unità documentaria – segno in genere inequivocabile di un sistema non del tutto coerente - non solo appesantisce le funzioni di gestione dei documenti e del sistema e le modalità di ricerca, ma accresce anche la difficoltà dell'attività stessa di classificazione e la possibilità di sovrapposizione delle voci di indice. È pertanto opportuno mantenere il numero di tali voci nei limiti effettivamente rispondenti alle esigenze amministrative del soggetto produttore.

Classificare/fascicolare vuol dire quindi attribuire a ciascun documento un indice (indice di classificazione) desunto da una struttura di voci (il piano di classificazione) e associarlo a una definita unità archivistica generalmente identificata con il termine di fascicolo. Tale inserimento può essere corretto dall'ente produttore in caso di errore o di nuove esigenze funzionali, ma non può più essere modificato o cancellato¹² una volta chiuso il fascicolo, quando cioè si conclude il procedimento o l'attività di cui il fascicolo costituisce la testimonianza. Le ragioni sono da individuare nella necessità di mantenere a fini giuridici, ma anche informativi per l'ente e per i futuri ricercatori, la memoria stabile dei prodotti specifici che sono stati formati o acquisiti nello svolgimento di una determinata attività.

¹² Il soggetto produttore può riclassificare i documenti e i fascicoli sia per correggere errori che per ragioni di opportunità. È tuttavia indispensabile che le informazioni relative a tutti gli interventi di classificazione siano mantenute nel sistema informativo.

In conclusione, la classificazione/fascicolazione non si limita alla individuazione di voci di appartenenza, ma include sempre anche e principalmente l'ordinamento dei documenti – fisico nel caso di documenti cartacei, logico nel caso dei documenti elettronici – e il loro inserimento in aggregazioni che riflettono in modo duraturo nel tempo il processo amministrativo nel corso del quale i documenti sono prodotti o acquisiti. La classificazione è insomma essenzialmente uno strumento di ordinamento e organizzazione funzionale dei documenti, ed è proprio in ragione di queste caratteristiche che acquistano rilevanza e valore anche le potenzialità connesse alle finalità di ricerca e reperimento dei *contenuti* (naturalmente nelle forme mediate della produzione documentaria), in quanto l'indicizzazione e il recupero sono strettamente collegati alla funzione che i documenti svolgono all'interno dei processi di lavoro. La consultazione dell'archivio avviene, infatti, in prima istanza proprio mediante il piano di classificazione e fascicolazione, secondo le modalità stesse con cui i documenti sono stati ordinati nel corso del quotidiano lavoro amministrativo. Tale multi-funzionalità – già presente in ambiente tradizionale – è ulteriormente potenziata e acquista rilevanza nei sistemi organizzati in rete e fortemente decentrati, per i quali si avverte con particolare gravità l'esigenza di identificare – proprio mediante un'attività coerente e uniforme di strutturazione del sistema documentario - responsabilità specifiche per la gestione dei documenti (ogni voce finale del piano di classificazione deve essere attribuita almeno a una struttura dell'area organizzativa omogenea¹³), di garantire la gestione integrata di sistemi documentari ibridi, sempre più frequenti nella fase attuale di transizione tecnologica¹⁴, di collegare le finalità documentarie e quelle amministrative relative al trattamento delle pratiche e alle indicazioni sulla durata dei documenti nel caso in cui possano essere collegate direttamente alle voci finali del piano di classificazione e rispondere a criteri funzionali.

Per rispondere alle finalità organizzative di cui si è detto, il sistema deve essere tuttavia fondato su principi strettamente correlati alle attività produttive a loro volta in grado di incidere sulla formazione concreta dei fascicoli. Si tratta di requisiti tutt'altro che scontati e di non immediata applicazione, come dimostrano i numerosi progetti di ricerca in corso anche a livello internazionale. In ogni caso, alcune regole possono essere facilmente identificate:

- l'articolazione e la struttura del sistema di voci deve essere semplice e di facile comprensione da parte dell'utilizzatore

¹³ L'utilizzo condiviso della stessa voce finale del titolario da parte di più strutture è una scelta di natura organizzativa che naturalmente deve essere definita nel manuale di gestione e opportunamente analizzata nei progetti di automazione del sistema documentario.

¹⁴ La formazione di fascicoli sia cartacei sia informatici, relativi allo svolgimento dello stesso procedimento e al trattamento dello stesso oggetto di attività, richiede uno strumento di connessione logica, quale appunto il piano di classificazione.

- i documenti devono essere accorpate (fisicamente se cartacei, logicamente se elettronici) in unità archivistiche in grado di soddisfare le esigenze di lavoro di *chi produce i documenti e svolge le attività amministrative*¹⁵;
- si deve evitare sia la frammentazione non necessaria delle pratiche, sia l'accorpamento eccessivo di documenti all'interno della stessa unità¹⁶.

Uno degli aspetti spesso sottovalutati da chi si occupa di classificazione - anche nei progetti più recenti, soprattutto se orientati a identificare griglie comuni ad amministrazioni diverse - riguarda proprio la formazione dei fascicoli e delle unità documentarie complesse. In alcuni casi lo si ritiene, con qualche superficialità e forse per inesperienza, un problema "estraneo" e, comunque, poco significativo nella progettazione di un sistema di classificazione, al punto da lasciare alla discrezionalità dei singoli funzionari le scelte operative che in realtà condizionano l'intero processo di formazione del sistema informativo-documentario di un soggetto. Sebbene non sia necessaria né possibile una definizione a priori di tutte le tipologie di aggregazione archivistica, è senza dubbio opportuno per garantire la qualità del sistema e la sua coerenza che il sistema di classificazione individui i criteri di formazione e la natura dei fascicoli collegati alle singole voci del piano. Il grado di dettaglio di queste indicazioni dipenderà naturalmente dalla concreta gestione dei flussi documentari e amministrativi, dal modello organizzativo del soggetto produttore, dalla qualità e dalla preparazione delle risorse umane addette alla gestione documentaria a livello decentrato.

È invece essenziale che il piano di classificazione individui con molta attenzione e coerenza tutte le componenti costitutive principali, con particolare attenzione alle voci di primo livello che, soprattutto in ambienti organizzativi di notevole complessità, devono essere attribuite ai documenti con rapidità e senza rischi di duplicazione. Come si specificherà meglio in seguito tali voci si possono opportunamente distinguere in due grandi categorie in base alla natura delle funzioni:

¹⁵ Come già sottolineato, non si tratta infatti di *favorire* il reperimento dei documenti per qualunque tipo di ricerca (che, comunque, può essere soddisfatta grazie a funzioni di *information retrieval* che consentano di incrociare informazioni di diversa natura), ma di *recuperare i documenti in modo funzionale rispetto alle decisioni assunte o da assumere*, in prima istanza da parte degli utenti interni al soggetto produttore che sono direttamente responsabili della tenuta del sistema documentario considerato.

¹⁶ Questo rischio riguarda soprattutto le strutture che svolgono un'intensa attività di corrispondenza generale (uffici di gabinetto o di segreteria generale) e che intrattengono relazioni difficilmente pre-definibili. In questo caso, il fatto che si intrattengano relazioni molteplici, ma di diversa natura con gli stessi enti, non deve indurre in errore chi progetta il piano di classificazione, organizzando, ad esempio, i fascicoli quasi esclusivamente mediante l'intestazione relativa alle persone fisiche o giuridiche con cui si scambia corrispondenza e ignorando del tutto la natura delle attività e dei procedimenti in corso.

- *funzioni istituzionali* (primarie), specifiche di ciascuna area organizzativa;
- *funzioni di gestione e strumentali* (secondarie), condivisibili da più strutture organizzative perché relative ad attività di funzionamento comuni a tutte le strutture di un soggetto pubblico o privato e, spesso, condivisibili anche in ambienti più ampi.

Per quanto riguarda le voci di classificazione, il sistema – come peraltro suggerito sia nelle linee guida europee MoReq che in altre tradizioni¹⁷ – dovrebbe articolarsi (al fine di evitare ridondanza e garantire completezza e facilità d'uso) su non più di tre livelli, di cui il primo livello corrispondente alle funzioni (ad esempio, gestione delle risorse finanziarie), il secondo livello relativo alle macro-attività per ciascuna funzione (ad esempio, gestione del bilancio), il terzo livello per l'eventuale ulteriore specializzazione delle attività (ad esempio assestamento e variazioni del bilancio) o per partizioni interne più dettagliate. La scelta del numero dei livelli da sviluppare – talvolta gestita con noncuranza dalle amministrazioni – è rilevante sia per la qualità intrinseca del piano (capacità di aderire alle esigenze documentarie e alla formazione di serie omogenee e coerenti di fascicoli) che per la facilità del suo utilizzo. È fonte di disagio e di inefficacia dello strumento sia l'eccesso di livelli che un'eccessiva semplificazione. Questa seconda soluzione rischia – in organizzazioni di media complessità – di dar vita a serie molto consistenti formate da fascicoli del tutto disomogenei anche ai fini della selezione e per necessità operative finisce per tradursi concretamente in una frammentazione incontrollata del processo di accumulazione delle unità archivistiche presso le strutture operative, frammentazione di cui il servizio documentario non potrà non tener conto in sede di trasferimento nell'archivio di deposito, sia per non incorrere nel grave errore di distruggere il vincolo archivistico che si è formato sia pure in forme non riconosciute dalle procedure ufficiali in sede di produzione documentaria, sia per affrontare con razionalità e sistematicità il nodo della selezione.

Un piano di classificazione sviluppato in ambiente digitale e utilizzato in un sistema di gestione informatica dei documenti non può inoltre non includere l'eventuale riferimento alle modalità di accesso ai documenti (ai sensi della legge n. 241/1990 e successive modificazioni e integrazioni) nel rispetto della tutela dei dati personali (legge n. 675/1996 e successive modificazioni e integrazioni). È infine opportuno prevedere il collegamento delle voci finali del piano con le informazioni relative ai tempi e alle modalità di conservazione (permanente o temporanea, indicazioni sulla tipologia dei supporti) e alle decisioni di scarto dei fascicoli (descrizione delle tecniche di selezione ed eventuale campionatura), ai sensi di quanto peraltro indicato nel Testo unico sul documento amministrativo approvato con dpr 445/2000, art. 68 (*Disposizioni per la conservazione degli archivi*).

¹⁷ Si veda di nuovo l'intervento citato di M. WETTENGEL.

2.3. *Natura e ruolo della fascicolazione*

Come si è già sottolineato, i documenti non sono entità isolate, ma elementi organici di insiemi più complessi, risultato di attività o di processi amministrativi, o genericamente dell'accumulazione di materiali documentari relativi a un determinato oggetto di indagine. Sono pertanto sempre inseriti in aggregazioni che formano la struttura dell'archivio. La corretta fascicolazione è una delle attività più impegnative e complesse di un sistema documentario, la cui frequente sottovalutazione ha gravi conseguenze sia in ambiente tradizionale che nei sistemi digitali. Nel caso di documenti elettronici l'unità archivistica ha, naturalmente, una funzione solo logica, poiché il legame tra i documenti – pur stabile nel tempo – non identifica anche la loro contiguità fisica. Non è ad esempio indispensabile – anche se in alcuni casi è comunque opportuno ai fini della gestione delle operazioni di conversione conservativa nell'ambito di un deposito di archivi digitali – la memorizzazione dei documenti sul medesimo supporto per garantire il mantenimento delle relazioni che si stabiliscono originariamente tra i documenti. È tuttavia indispensabile che, del tutto indipendentemente dal supporto utilizzato (cartaceo o informatico), i documenti siano conservati in quanto parti definite di un insieme.

I fascicoli costituiscono la componente più diffusa degli archivi contemporanei e sono costituiti, in base alle esigenze di servizio, secondo criteri diversi che sono, tuttavia, stabiliti – più o meno esplicitamente – per ciascuna voce del piano di classificazione al momento della sua elaborazione o del suo aggiornamento e che sono riconducibili a categorie più generali, come emerge anche dalle esperienze di altre tradizioni. Si possono distinguere in particolare fascicoli organizzati per singoli oggetti (materie specifiche, nominativi, ecc.)¹⁸, fascicoli di natura procedimentale¹⁹, fascicoli per tipologia di forma

¹⁸ In questo caso il fascicolo contiene i documenti relativi a una materia specifica (ad esempio fascicoli che contengono documenti informativi di varia natura e tipologia organizzati per argomenti) o a una persona fisica o giuridica (ad esempio, il fascicolo nominativo intestato a una persona o a una impresa fornitrice che abbia periodici rapporti con l'ufficio). In relazione alle fasi di permanenza in archivio corrente, sia i fascicoli per materia sia quelli intestati alla persona possono essere chiusi periodicamente alla fine di ogni anno solare o avere una durata maggiore, compatibilmente con aspetti di localizzazione e movimentazione fisica. È il caso, ad esempio, dei fascicoli di natura generale, che contengono documenti utili alle attività di indirizzo o di coordinamento e che rispondono a esigenze documentarie di lungo periodo anche per il lavoro corrente dell'ufficio (tipicamente, i fascicoli intestati a "direttive e disposizioni" relative a una determinata materia)

¹⁹ Il fascicolo per procedimento/processo amministrativo o per affare si costituisce mediante l'inclusione di tutti i documenti (ricevuti, spediti, interni) relativi a un affare o a una specifica attività, che può coincidere con la gestione di un vero e proprio procedimento amministrativo. Il rapporto tra fascicolo per affare e procedimento amministrativo non è sempre

del documento²⁰. La decisione relativa al tipo di unità archivistica da formare può dipendere dalla natura del processo di lavoro, ma anche dalle modalità specifiche con cui si assumono le decisioni. L'articolazione del piano di classificazione incide peraltro in modo rilevante sui modi di formazione delle unità archivistiche collegate ed è per questa ragione che nella progettazione di un sistema è bene definire – se possibile e opportuno – i parametri per la sedimentazione dei documenti e per la formazione delle aggregazioni archivistiche. È tra l'altro opportuno avere particolare riguardo alle esigenze di semplicità e coerenza nella stessa denominazione dei fascicoli (almeno per quelli pre-definiti in occasione del disegno del piano), nonché tener conto – sia con riferimento alle voci del piano che ai titoli dei fascicoli – dei problemi connessi alla tutela dei dati personali che possono avere conseguenze rischiose soprattutto in un sistema interoperabile e aperto.

Oltre che da fascicoli, gli archivi sono tradizionalmente formati da registri, generati dalla registrazione in sequenza (secondo criteri predefiniti, tendenzialmente cronologici) in un'unica entità documentaria di una pluralità di atti giuridici (registri di protocollo, libri mastri e altri registri contabili, ecc.). In ambiente cartaceo i registri costituiscono un documento singolo formato di fogli rilegati e sono generalmente ordinati in archivio per tipologia di forma (libri giornali, libri mastri, registri IVA, ecc.). In un sistema elettronico i registri assumono spesso la forma di una base di dati o di un insieme di basi di dati, per le quali è tuttora alquanto controversa la definizione stessa di documento. Sebbene le amministrazioni producano da tempo documenti in forma di basi di dati, non è ancora diffusa – anzi è molto rara – la prassi di considerare anche tali materiali “documenti d'archivio” sottoponendoli di conseguenza all'attività di classificazione. È questo un aspetto cruciale della

biunivoco: esistono fascicoli che contengono documenti relativi a più procedimenti amministrativi identificati ai sensi della legge. 241/1990, così come esistono procedimenti che dal punto di vista documentario danno vita a più fascicoli. È bene sottolineare che il tentativo di rispondere in modo sistematico alle disposizioni della legge 241/1990 sul diritto di accesso da un lato e la necessità crescente di sottoporre a verifica e misurazione le attività amministrative (soprattutto attraverso il controllo sui procedimenti/processi amministrativi) dall'altro spingono i soggetti produttori a promuovere la elaborazione di piani di classificazione basati sulla individuazione di voci articolate per funzioni e attività e alla creazione di fascicoli quasi esclusivamente di natura procedimentale, con rischi non trascurabili di frammentazione della organizzazione documentaria.

²⁰ Il fascicolo per tipologia di forma del documento è l'insieme ordinato di documenti sciolti, cioè non rilegati, raggruppati in base alla loro tipologia o forma e costituiti secondo criteri predefiniti che ne prevedono la chiusura periodica (trimestrale, annuale, biennale, ecc.) a fini di gestione, ma anche di razionale recupero e conservazione (ad esempio, disposizioni di servizio, relazioni mensili, deliberazioni, ecc.).

corretta organizzazione degli archivi digitali che richiederà in un futuro non troppo lontano uno specifico approfondimento.

3. La struttura logico-funzionale del piano di classificazione e l'articolazione in macro-aree

Come si è già avuto modo di sottolineare, gli sviluppi più recenti dei sistemi di classificazione contemporanei tendono a differenziare le articolazioni principali delle voci sulla base di alcuni principi fondamentali, in particolare sulla distinzione semplice e intuitiva tra attività di *funzionamento* generale del soggetto (di organizzazione e pianificazione, di gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali, ecc.) e attività specifiche, *istituzionali*, affidate cioè al soggetto sulla base di una precisa ed esclusiva attribuzione di competenze²¹.

Per la definizione delle voci di primo e secondo livello relative alle funzioni di autogestione o di supporto l'esperienza maturata nel corso di questi anni ha confermato l'opportunità di utilizzare come riferimento di massima lo schema adottato nella circolare n. 1 del 19 gennaio 1999 del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, Ragioneria generale dello Stato²², *Modello di piano per le attività gestionali*.

È peraltro opportuno sottolineare che lo schema in questione è utile solo come strumento generale di riferimento, da sottoporre quindi ad attività di valutazione e verifica e di indispensabile adattamento, soprattutto in considerazione del fatto che è stato ideato con finalità diverse dalla gestione documentaria, anche se non ad essa del tutto estranee. Una prima esperienza in questa direzione è stata condotta nell'ambito del progetto della Scuola supe-

²¹ Nella letteratura archivistica che affronta il tema della classificazione, si fa riferimento alla opportunità di distinguere le attività istituzionali in due ulteriori sottopartizioni relative ad attività specifiche o generali. Si tratta tuttavia di una articolazione che rischia di introdurre aspetti di complessità di difficile gestione nella configurazione del piano e, soprattutto, di ridondanza nelle voci. Tale ipotesi, sostenuta da tempo da R. DE FELICE, *L'archivio contemporaneo. Titolare e classificazione sistematica di competenza nei moderni archivi correnti pubblici e privati*, Roma, NIS, 1988, è stata ripresa e utilizzata nel progetto *Titulus* destinato a definire i piani di classificazione delle università italiane. Cfr G. PENZO DORIA, *La linea dell'arco...*, cit.

²² La circolare è il risultato di un gruppo di lavoro, cui hanno partecipato la Ragioneria generale dello Stato, l'Istat, il Dipartimento della funzione pubblica e l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione. È pubblicata sul supplemento ordinario alla "Gazzetta ufficiale" n. 17/1999, oltre ad essere disponibile sul citato sito web dell'AIPA nelle pagine dedicate al protocollo.

riore della pubblica amministrazione realizzato nel corso del 2001²³. Lo schema elaborato in quel contesto e applicato per l'organizzazione dei sistemi documentari dell'amministrazione finanziaria (Dipartimento politiche fiscali, Agenzia delle entrate, Agenzia delle dogane, Azienda dei monopoli di Stato) è stato ulteriormente sviluppato e discusso in occasione di una seconda fase del progetto di ricerca della Scuola (cfr allegato 1) e utilizzato per lo sviluppo dei titolari del Ministero per i beni e le attività culturali, dell'Aipa e del Ministero dell'interno. In tutti questi casi, naturalmente, l'articolazione delle voci originarie ha costituito solo uno schema di base, fatto poi oggetto di successive analisi e rielaborazioni²⁴.

L'organizzazione dei piani di classificazione in macro-aree presenta una serie di vantaggi e offre numerose possibilità in relazione alla crescente necessità di disporre di sistemi di classificazione coerenti con le esigenze di trasparenza ed efficienza del processo decisionale sia in ambito pubblico sia nel settore privato, nonché con il crescente bisogno di realizzare strumenti di ricerca e recupero delle informazioni documentarie adeguati alla ricchezza e alla complessità dei sistemi informativi archivistici contemporanei.

3.1. *Le funzioni di supporto*

Le questioni relative allo sviluppo e all'utilizzo di uno schema generale di classificazione che identifichi le attività di supporto secondo una logica condivisa sono di diversa natura e riguardano aspetti molteplici sia riferiti alle esigenze specifiche del sistema documentario, sia connessi ai bisogni di inte-

²³ Cfr il sito della Scuola superiore nelle pagine dedicate al progetto di ricerca sulla gestione elettronica dei documenti.

²⁴ Come già ricordato in precedenza, l'opportunità di organizzare i piani di classificazione in macro-aree funzionali distinte è stata avanzata per la prima volta nel 1969 da R. DE FELICE, (*L'archivio moderno nella pubblica amministrazione. Manuale per l'organizzazione, tenuta e funzionamento degli archivi correnti e di deposito*, Roma, edizioni dell'ANAI, 1969), che la approfondì in occasione della riedizione del suo manuale nel 1988. De Felice prevedeva tuttavia, come si è detto, tre macro-aree, che non risultano sempre ben delimitabili. La proposta è stata successivamente ripresa e rielaborata in ambito internazionale da Luciana Duranti e riproposta operativamente dall'amministrazione archivistica del British Columbia (BCARS). Il modello canadese noto come ARCS/ORCS è descritto in dettaglio nell'intervento di PRISCA GIORDANI pubblicato nello studio già ricordato della Scuola superiore. Si veda inoltre LUCIANA DURANTI, *L'archivio dalla parte del soggetto produttore*, Roma, Ministero per i beni e le attività culturali, Ufficio centrale per i beni archivistici, 2000. Un ulteriore contributo in questa direzione, che prende le mosse dall'insegnamento di De Felice, è venuto recentemente da Gianni Penzo Doria con particolare riferimento al lavoro condotto per la riorganizzazione degli archivi delle università italiane. Si veda G. PENZO DORIA, *La linea dell'arco...*, cit.

roperabilità e integrazione dell'azione amministrativa. In questo ambito si tenterà di individuare le principali.

È comunque necessario sottolineare che le attività di supporto possono avere uno *sviluppo differenziato* all'interno dello stesso soggetto produttore o della medesima area organizzativa, considerate le diverse necessità delle unità operative specificatamente dedicate all'esercizio di tali funzioni rispetto alle unità cui sono affidate principalmente attività di natura istituzionale e che comunque svolgono anche attività di funzionamento, sia pure di natura marginale. Si pensi alla gestione delle risorse umane che richiede uno schema di voci di classificazione molto articolato per le strutture dedicate a tale funzione (Direzione generale risorse umane, Area risorse umane, ecc.), mentre può limitarsi a poche voci in tutti gli altri casi. È ancor più diversificata l'ampiezza delle voci che identificano tali attività se riferite a strutture dell'amministrazione centrale dello Stato rispetto a quelle condotte da unità organizzative periferiche o da altri enti pubblici.

3.2. Le funzioni istituzionali.

È opportuno ricordare la natura specifica degli schemi relativi alle funzioni istituzionali, considerata la loro peculiarità in relazione al mandato del soggetto produttore e alla concreta e specifica operatività di ciascun settore. È evidente, altresì, che dovranno essere seguiti anche in questa parte del piano di classificazione gli stessi criteri di natura generale che caratterizzano la struttura dello strumento utilizzato: l'uniformità dovrà essere rispettata non solo con riferimento all'ampiezza²⁵ e alla natura delle voci per livello, ma anche nei formati di presentazione e rappresentazione del titolario, ad esempio conformandosi alle scelte fatte in tutte le componenti del sistema in relazione alla descrizione delle voci, alla eventuale individuazione delle denominazioni ricorrenti dei fascicoli, ecc.

Pur nel rispetto della peculiarità delle attività istituzionali di ciascun ente, è peraltro possibile sviluppare piani di classificazione in parte condivisi (almeno per le voci di primo livello) per le medesime tipologie di soggetti pro-

²⁵ Per quanto riguarda il problema specifico dell'uniformità dei livelli rispetto all'ampiezza delle funzioni rappresentate, è bene tener presente che tale obiettivo è – come spesso capita nella predisposizione di strumenti di classificazione – il frutto di valutazioni complesse e di esigenze talvolta contraddittorie: è ad esempio opportuno considerare, soprattutto con riferimento alle voci di primo livello, non solo la complessità di articolazione della funzione rappresentata, ma anche il grado di specificità e di autonomia che le disposizioni normative le riconoscono.

duttori: è il caso ad esempio delle Università, delle Regioni, dei Comuni, delle aziende sanitarie. In alcuni di questi esempi (il progetto *Titulus* per gli atenei italiani, il titolario delle camere di commercio italiane) è già operativo – e in uso presso alcune istituzioni – un piano di classificazione comune almeno per le voci di primo e di secondo livello; in altri sono stati creati gruppi di lavoro con l'obiettivo di definire quanto meno una strategia comune per la realizzazione dei sistemi di classificazione e una struttura unica per le articolazioni di primo livello (Regioni)²⁶.

3.3. Criticità nella definizione dei livelli, nella gerarchia e nella denominazione delle voci

Numerosi sono gli aspetti critici che devono essere tenuti sotto controllo nella progettazione e sviluppo di un piano di classificazione, soprattutto nel caso di strutture amministrative articolate e complesse:

- il grado di sviluppo dei livelli: come si è già avuto modo di sottolineare è necessario contenere il grado di sviluppo dei livelli, assicurando tuttavia un equilibrio nella struttura complessiva del piano,
- la presenza e la gestione di voci generali (disposizioni e direttive, contenzioso, ecc.): è necessario valutare caso per caso l'alternativa possibile tra un uso di voci autonome generali o di voci specifiche inserite in ciascun contesto (es: il contenzioso può costituire una voce di primo livello, oppure può essere inserita come voce di livello successivo in ciascun ramo della classificazione): la decisione deve essere presa in considerazione della complessità che deriva dalla seconda soluzione a fronte della ridondanza e complessità della prima ipotesi,
- la denominazione delle voci: poiché costituisce un aspetto cruciale per l'efficienza del sistema di classificazione sia dal punto di vista della facilità dell'attività di classificazione sia per quanto riguarda la rapidità e l'eshaustività della ricerca è opportuno adottare nella loro determinazione alcune regole redazionali in grado di favorire gli obiettivi ora ricordati:
- evitare indicazioni troppo dettagliate (ad esempio i riferimenti normativi) destinati inevitabilmente ad essere oggetto di continua revisione: se necessario tali informazioni sono inserite nella descrizione integrativa della voce medesima,

²⁶ Si vedano i materiali disponibili sul citato sito dell'Autorità per l'informatica: <http://protocollo.aipa.it>.

- utilizzare denominazioni brevi e sintetiche in modo che la visualizzazione e la comprensione del piano siano immediate,
- per le voci di primo livello far ricorso a espressioni significative ed univoche al fine di evitare o almeno ridurre i rischi dovuti a interpretazioni ambigue,
- far coincidere le voci di primo con le macro-funzioni al fine di evitare la crescita abnorme del titolario e garantire un'efficace struttura ad albero,
- nell'ordine delle voci seguire un criterio razionale e uniforme: se alcune voci di secondo livello ricorrono frequentemente è opportuno che si ripetano sempre con la stessa sequenza,
- valutare nella moltiplicazione delle voci di classificazione per attività (ad esempio nel caso della gestione delle risorse umane) la complessità organizzativa legata alla necessità di moltiplicare i fascicoli procedurali a fronte di fascicoli più ampi, eventualmente sotto-articolati in sottofascicoli (ad esempio nel caso dei fascicoli nominativi dei dipendenti o nei fascicoli relativi ad attività complesse indirizzate ad un unico soggetto come nel caso dei fascicoli per Comune di una soprintendenza la cui attività di vigilanza si esplica su aspetti e con azioni molteplici anche per lo stesso ente),
- controllare e limitare (se non abolire) l'uso di voci generiche (varie, miscellanea, corrispondenza generale), che forniscono una soluzione solo apparentemente facile a ogni dubbio e, se troppo utilizzate, rendono il titolario uno strumento di scarsissima utilità,
- evitare l'utilizzo massiccio di denominazioni prive di qualunque specificità che rischiano di inficiare il valore stesso della classificazione in quanto strumento di organizzazione e reperimento funzionale dei documenti, limitando in particolare l'uso di voci coincidenti con i destinatari dei documenti, considerati i rischi di moltiplicare le possibilità di classificazione e la conseguente frammentazione nella formazione dei fascicoli e organizzazione dei documenti.

3.4. Le funzioni integrative

Nella tradizione archivistica non ci sono molti esempi di piani di classificazione che prevedano elementi descrittivi che integrino le voci e gli indici dello schema. Tra gli esempi più noti dell'esperienza nazionale si può ricordare per la sua ricchezza informativa il titolario della Direzione generale della pubblica sicurezza che include da decenni una serie di rilevanti – anche se

talvolta non uniformi - indicazioni di guida per gli archivisti e i protocollisti delle questure in relazione alla natura della documentazione conservata, al significato della voce di titolare, ai termini e alle modalità di conservazione. Si tratta tuttavia di una funzionalità che avrebbe potuto svolgere un ruolo significativo anche in ambiente tradizionale e che è senz'altro di grande utilità in ambiente digitale e telematico: se applicata in modo sistematico, con coerenza e qualità, l'integrazione delle singole voci di classificazione costituisce ad esempio uno strumento di guida per gli operatori, ma anche per gli utenti, oltre a fornire contenuti descrittivi sia a fini di ricerca che a fini di conservazione futura. Per raggiungere i risultati migliori, è tuttavia indispensabile che tali informazioni siano fornite in modo strutturato e qualificato, ad esempio definendo con chiarezza e coerenza (in generale ma anche nei singoli casi) la tipologia e la finalità delle informazioni necessarie in questo ambito:

- specificare il significato della voce del titolare,
- definire nel dettaglio, se necessario, le attività che fanno capo a quella voce,
- indicare le modalità e i criteri di ordinamento dei fascicoli,
- descrivere i fascicoli
- dal punto di vista della permanenza in archivio corrente o meglio delle modalità con cui si definiscono i tempi di apertura e chiusura del fascicolo (fascicolo annuale, fascicolo permanente, fascicolo procedimentale, ecc.),
- dal punto di vista del rapporto con eventuali procedimenti amministrativi,
- dal punto di vista dell'eventuale articolazione interna in sottofascicoli e in ulteriori articolazioni
- dal punto di vista dei documenti che lo costituiscono che possono essere elencati nella forma delle principali tipologie presenti.

È bene sottolineare che - come spesso accade nelle attività descrittive - il livello crescente di dettaglio della descrizione presenta vantaggi ma anche limiti, poiché complica e irrigidisce l'attività anche se fornisce strumenti utilissimi di guida al lavoro quotidiano. È tuttavia necessario anche ricordare il fatto che la predisposizione di questa componente del titolare costituisce un momento importante di riflessione e valutazione della funzionalità del titolare medesimo, aspetto di particolare significato soprattutto nel caso in cui personale non esperto e non qualificato sia chiamato a elaborare o aggiornare lo strumento classificatorio.

4. Tecniche e strumenti per la formazione e l'aggiornamento dei sistemi di classificazione

4.1. Le basi informative: organigrammi, processi e carichi di lavoro, strumenti progressivi di ordinamento

La definizione e la rielaborazione di un piano di classificazione sono attività impegnative e complesse, come del resto la riflessione finora condotta ha certamente messo in evidenza. Non ci sono peraltro strumenti operativi recenti a livello nazionale in grado di guidare concretamente gli operatori soprattutto per quanto riguarda la progettazione di questo difficile e cruciale strumento. In questa sede ci si limiterà a offrire qualche sintetica indicazione proprio in merito agli aspetti organizzativi connessi alla formazione o all'aggiornamento di un piano di classificazione.

Si è già ampiamente sottolineato in molte sedi quanto sia sbagliato e inefficiente modellare il piano di classificazione sulla base della struttura degli uffici e degli organigrammi, destinati continuamente ad evolvere e a modificarsi per ragioni spesso del tutto estranee alla gestione dei processi di lavoro, soprattutto nella fase attuale caratterizzata da una continua sperimentazione di nuove forme organizzative, sia per il mutare dei parametri di riferimento nel campo della gestione aziendale sia perché l'innovazione tecnologica consente o impone nuovi modelli di lavoro. Che il titolare debba essere basato sulla individuazione delle funzioni e non degli uffici è ormai un fatto associato, verificato anche nelle concrete esperienze di questi anni a livello nazionale e internazionale²⁷.

Tale approccio naturalmente non significa che - sia al momento della progettazione che in occasione dell'aggiornamento del piano - non si debbano tenere in debito conto la struttura e il modello organizzativo del sistema, che anzi sono comunque sempre oggetto di continua verifica in tutte le fasi di costruzione e di valutazione del titolare²⁸. Gli organigrammi dell'ente

²⁷ Si veda in particolare l'analisi, presente nella seconda parte del rapporto predisposto sul tema della classificazione dal gruppo di lavoro della Scuola superiore, di modelli internazionali di classificazione avanzata, tutti rigorosamente basati su un'articolazione di voci corrispondenti alle funzioni e alle attività del soggetto produttore.

²⁸ In alcuni progetti, anche di successo e soprattutto finalizzati a definire modelli di livello nazionale, si tende talvolta a ipotizzare per ragioni non solo pratiche una struttura generale di articolazione e sviluppo del piano di classificazione che prescindano da qualche interazione con esigenze concrete di natura organizzativa dei singoli soggetti, perché ritenute indifferenti allo strumento classificatorio. Si pensi ad esempio al progetto *Titulus* che prevede una griglia rigida del titolare, lasciando libertà agli utenti solo per la definizione dei fascicoli. In questo caso l'errore è duplice (archivistico e organizzativo) ed è in parte dovuto al fatto di applicare strumenti di gestione documentaria a soggetti che finora non ne hanno fatta quasi mai esperienza e comunque hanno sviluppato modelli organizzativi piuttosto semplici, come è appunto il caso delle strutture universitarie. Suscita qualche perplessità il principio, espresso in forme

(quelli in vigore e le ultime modifiche) costituiscono senz'altro una imprescindibile e utile base conoscitiva di partenza che non potrà essere mai ignorata – ma neppure assunta acriticamente e tanto meno utilizzata per definire l'ossatura del piano – anche nelle successive fasi di integrazione e aggiornamento dello strumento. Parimenti problematico è il rapporto con un'altra essenziale fonte informativa per la formazione di un piano di classificazione: gli strumenti sviluppati dalla recente normativa relativa al settore pubblico a fini di trasparenza ed efficienza. Si fa qui riferimento alla individuazione e al controllo dei procedimenti amministrativi da un lato e alla definizione dei carichi di lavoro e delle funzioni obiettivo dall'altro. È evidente la necessità di utilizzare con cautela le informazioni tratte da strumenti diversamente finalizzati come griglia di riferimento per la definizione della struttura delle voci di primo e secondo livello di un piano di classificazione²⁹. Allo stesso tempo il censimento dei procedimenti amministrativi e l'elenco delle funzioni obiettivo di un ente, ciascuno per il proprio ambito, sono in grado di fornire materiale di riflessione e di analisi di notevole utilità soprattutto presso le unità

un po' troppo rigide nel progetto in questione, per cui il titolario debba essere progettato "indipendentemente dalle persone e dai modelli organizzativi" come sostiene G. PENZO DORIA, (*La linea dell'arco...*, cit., p. 315) accentuando eccessivamente (e, quindi, rischiando di svuotarne il significato) il principio per cui sono le funzioni e non gli uffici a costituire l'unico punto di riferimento dello strumento. In realtà la classificazione costituisce un lavoro difficile, impegnativo, continuo e qualche volta esasperante proprio perché è al centro di un incrocio di obiettivi e di esigenze a loro volta in continua evoluzione e legate a questioni di natura organizzativa e al modo concreto di lavorare degli uffici: non è il titolario ad essere indipendente, ma il metodo per la sua costruzione. Il che non vuol dire che nella progettazione delle voci, della gerarchia, della formazione dei fascicoli, ecc. non si debba tener conto dei singoli casi e dei modelli di lavoro. È per questa ragione che la gestione e l'aggiornamento del piano di classificazione non possono essere affidati in outsourcing a terzi, come peraltro si sottolinea nel paragrafo 4.2. Tale complessità non implica peraltro la rinuncia a modelli generali di riferimento, di cui del resto *Titulus* costituisce un buon esempio, purché naturalmente non precluda la strada dell'inevitabile adattamento, che nel caso specifico potrebbe tradursi nell'adozione generalizzata dei primi due livelli di titolario e nella possibilità di identificare autonomamente un terzo livello per garantire l'adeguata formazione dei fascicoli secondo serie coerenti con l'attività pratica degli uffici e non semplicemente ed esclusivamente con il modello astratto del responsabile dell'archivio generale.

²⁹ Sul rapporto tra procedimenti amministrativi e strumenti per la gestione documentaria (registrazione e classificazione in particolare) cfr M. GUERCIO, *Classificazione e archiviazione in ambiente digitale*, in *Labirinti di carta. L'archivio comunale: organizzazione e gestione della documentazione a 100 anni dalla circolare Astengo. Modena, 28-30 gennaio 1998*, Roma, Ministero per i beni e le attività culturali, Direzione generale per gli archivi, 2001, pp. 400-417. Si veda anche quanto scrive M. WETTENGEL nel citato studio della Scuola superiore a proposito dei tentativi condotti dagli archivisti tedeschi per coordinare la classificazione dei documenti con l'analisi dei processi, analogamente a quanto sta avvenendo – con forse minore attenzione critica – in altre tradizioni tra cui quella australiana. Cfr nel merito BARBARA REED, *Il caso australiano*, pubblicato nello studio della Scuola superiore citato.

organizzative di nuova costituzione che non possono far tesoro di precedenti strumenti da razionalizzare. In ogni caso disporre dell'iter essenziale di un processo amministrativo è essenziale per identificare la corretta formazione del fascicolo all'interno del piano di classificazione, valutando opportunamente sia le criticità per le quali si richiede un intervento tempestivo, sia le ineliminabili esigenze operative.

Un ulteriore ambito informativo è fornito, per l'appunto, dai piani di classificazione in uso e dalla verifica della regolamentazione interna (circolari e procedure relativi alla gestione dei flussi di lavoro interni, ordini di servizio, ecc.), nonché dalla ricognizione critica della prassi corrente, inclusa la rapida verifica della situazione archivistica esistente con particolare attenzione ai criteri di gestione e trattamento dei documenti attivi.

Se il titolare è orientato non solo a garantire l'adeguata organizzazione dei documenti, ma anche a fornire in forme che integrino i diversi livelli di sviluppo dello strumento le basi informative qualificate dell'azione tecnica e amministrativa di un soggetto produttore, cioè un vero e proprio sistema funzionale di *content management*, è indispensabile che nella costruzione delle singole voci e delle componenti descrittive (inclusi la parte descrittiva di cui si è detto in precedenza e gli elementi presenti nel sistema di registrazione di protocollo) si tenga conto di tutte le informazioni necessarie a garantirne la completezza ed evitarne la ridondanza.

4.2. Le modalità e gli strumenti realizzativi

Le modalità e gli strumenti realizzativi per la formazione e/o la riorganizzazione di un piano di classificazione sono fortemente condizionati dalla specificità del soggetto produttore in termini di quantità delle risorse finanziarie disponibili e dalla qualità delle professionalità interne preparate ad affrontare tale compito, nonché dalla presenza di unità o di nuclei di attività che possano essere analizzate e trattate come modelli di riferimento di natura prototipale.

4.2.1. Il ruolo dei consulenti esterni e dei referenti interni

La formazione del titolare o la sua riorganizzazione possono essere affidate a consulenti esterni, anche se tale funzione dovrebbe essere sempre realizzata in stretta relazione con le risorse umane dell'ente cui verrà affidato poi il compito di utilizzare il sistema e gestirne le inevitabili trasformazioni

successive. In ogni caso, infatti, le attività di gestione quotidiana e di aggiornamento non potranno mai essere garantite esclusivamente attraverso modalità di esternalizzazione del servizio. È, quindi, indispensabile che la realizzazione del piano di classificazione, anche se sviluppata da terzi, coinvolga direttamente, anche se non con lo stesso livello di partecipazione, tutte le risorse umane interessate al problema. In particolare, è opportuna la creazione di un gruppo interno di riferimento formato da rappresentanti autorevoli dei singoli settori, il cui numero varia naturalmente in base alla tipologia dell'ente e alla complessità della sua articolazione interna. Il coinvolgimento del gruppo di lavoro può avere forme e gradi diversi in base alla natura del progetto e alla disponibilità di risorse da destinare alla consulenza. È comunque opportuno che i referenti garantiscano sufficiente rappresentatività rispetto al settore di appartenenza, siano motivati e sensibilizzati al compito che li attende mediante incontri brevi, ma significativi anche di natura didattica³⁰ e siano definite le responsabilità di ciascuno in termini di valutazione del prodotto finale.

4.2.2. Ricognizioni e interviste

La ricognizione³¹ costituisce uno strumento di grande utilità nei casi in cui non esistano titolari utilizzabili, l'unità organizzativa presenti aspetti peculiari non riconducibili ad altre analoghe entità e non siano disponibili figure

³⁰ Una forma utile e poco costosa di consulenza esterna in questo ambito specifico (pre-disposizione di piani di classificazione, elaborazione di manuali di gestione, definizione di requisiti funzionali per la gestione documentaria, ecc.) riguarda il ricorso ad attività didattiche in modalità *learning by doing*. È questo ad esempio il modello adottato dalla Regione Marche, che nell'arco di pochi mesi è riuscita a sviluppare un modello dettagliato e condiviso di classificazione coinvolgendo in brevi corsi di formazione sul campo i referenti dei diversi settori amministrativi e tecnici dell'ente. Il modello ha previsto la creazione di gruppi di lavoro di 15-20 unità rappresentative degli uffici che fanno capo a un dipartimento o a un gruppo di dipartimenti omogenei: per ciascun gruppo è stato organizzato un corso di due giornate, di cui la prima basata sulla presentazione dei principi fondamentali della classificazione e sulla elaborazione in aula di uno studio di casi individuato all'interno del gruppo medesimo, mentre la seconda giornata – tenuta a distanza di 2-3 settimane – prevedeva la presentazione a tutto il gruppo dei diversi titolari elaborati dai singoli referenti e discussi in aula con il docente e con i coordinatori del progetto (Mauro Ercoli e Beatrice Guglielmi) la cui determinazione e capacità organizzativa hanno peraltro costituito – come sempre in questi casi – l'elemento critico per il successo di tutta l'attività. La qualità finale dei risultati sono, infatti, legati anche alla capacità di garantire di volta in volta e nella fase conclusiva la coerenza e l'uniformità dell'intero progetto.

³¹ Si vedano sul tema RENATA DE BENEDETTIS, *I censimenti*, in Associazione nazionale archivistica italiana, *Gli strumenti archivistici. Metodologia e dottrina. Atti del convegno. Rocca di Papa, 21-23 maggio 1992*, «Archivi per la storia», 1994, 1, pp. 13-21 e FABIO DEL GIUDICE, *Reperimento e selezione della documentazione archivistica*, in Associazione Amici della Scuola normale superiore, *L'archivio nella realtà delle imprese*, a cura di F. Del Giudice (Collana di monografie, 3), pp. 99-125.

professionali interne preparate a sostenere una prima elaborazione del piano di classificazione. Si tratta di un intervento impegnativo che prevede uno sviluppo in almeno tre fasi:

- lo *studio preliminare* basato sul recupero e l'esame della normativa interna, degli organigrammi, degli elenchi e dei repertori del materiale; include un'analisi delle specifiche situazioni per ogni struttura con particolare riferimento alle procedure di registrazione, classificazione e selezione dei documenti, la cooperazione con il personale, la definizione di un elenco di referenti autorevoli ed esperti interni all'amministrazione,
- il *censimento fisico dei depositi*: richiede la predisposizione di una scheda per la ricognizione, un colloquio preliminare con gli addetti ai depositi e ai servizi interessati, guidato da una serie di domande preconfezionate, la visita in loco a tutti gli uffici e i depositi, la individuazione dei meccanismi di trasferimento e degli strumenti di archiviazione e di ricerca esistenti, la raccolta delle esigenze e delle valutazioni degli addetti in riferimento agli elementi di criticità del sistema,
- la *predisposizione del modello e la valutazione della sua congruità* in relazione al gruppo di referenti interni che dovrà comunque essere individuato e opportunamente sensibilizzato. L'adeguatezza del risultato finale è comunque legato alla capacità di garantire la coerenza e l'uniformità di tutto il sistema di classificazione che deve essere quindi valutato anche in base al rigore del metodo seguito.

È comunque opportuno che anche gli interventi più impegnativi di ricognizione siano accompagnati da un piano di interviste da gestire mediante la predisposizione di un questionario-tipo testato e valutato criticamente da sottoporre nel corso di una breve intervista ai singoli settori (possibilmente attraverso i referenti del gruppo di lavoro interno).

Una modalità di intervento efficace può essere rappresentata anche da un sistema misto che impieghi entrambi gli strumenti (non necessariamente in modo sistematico, ma tenendo conto delle specificità dei singoli settori) e soprattutto si orienti a formare in modo permanente o, almeno di lungo periodo, un gruppo di referenti sensibilizzati e qualificati che acquisiscano concetti, strumenti e soprattutto metodo indispensabili a garantire la continuità degli investimenti.

4.3. *Il governo del sistema: modalità di aggiornamento e responsabilità*

Garantire la continuità del sistema di classificazione è questione altrettanto rilevante e delicata della corretta formazione del sistema medesimo, sebbene sia stata sempre trascurata dai soggetti produttori. I requisiti sono

legati all'esistenza di responsabilità definite per il mantenimento di uno schema di classificazione valido nel tempo e alla definizione di una regolamentazione interna (il manuale di gestione, in particolare) che preveda modalità e periodicità degli aggiornamenti.

Gli aggiornamenti possono avere, naturalmente, natura diversa:

- sono inevitabili e frequenti nella prima fase di applicazione di un nuovo titolare, considerata la necessità di una concreta verifica pratica e dei conseguenti aggiustamenti che ne derivano,
- sono possibili in relazione alle trasformazioni delle funzioni dell'ente, ma anche in ragione dell'evoluzione del modello organizzativo, che – come si è già sottolineato – può influire significativamente sulla struttura del sistema, mentre la diversa distribuzione di funzioni tra unità organizzativa (ovvero la modifica degli organigrammi) non dovrebbe incidere sull'articolazione del titolare.

È essenziale tener conto del modello organizzativo (soprattutto della natura accentrata e decentrata delle funzioni di gestione documentaria) in relazione alle funzionalità di aggiornamento del titolare e alla definizione delle responsabilità di riferimento. In rapporto al modello organizzativo si possono considerare le seguenti ipotesi principali:

- sistema di classificazione gestito integralmente dal servizio per la gestione del sistema documentario: l'aggiornamento è gestito centralmente, ma richiede una impegnativa periodica attività di verifica,
- sistema di classificazione decentrato: le funzioni sono attribuite a ogni unità organizzativa, mentre il servizio si limita a svolgere un'attività di coordinamento e supervisione,
- sistema di classificazione misto: le voci di primo ed eventualmente di secondo livello sono definite dal servizio per la gestione del sistema documentario, mentre le voci successive e soprattutto la gestione dei fascicoli sono affidate alle unità organizzative.

Ciascuno dei sistemi ora descritti presenta vantaggi e criticità diversi che dovranno essere valutati in base alle circostanze concrete del lavoro amministrativo e tecnico e alle caratteristiche organizzative del soggetto produttore. In particolare i vantaggi di un sistema unificato del primo tipo includono un alto livello di controllo e di uniformità, la coerenza complessiva del sistema e un notevole risparmio delle risorse umane coinvolte; i vantaggi di un sistema decentrato concernono un maggior grado di adesione alle esigenze della struttura, modalità di applicazione e aggiornamento più rapidi, maggior trasparenza e più controllo di responsabilità. I sistemi misti infine garantiscono un elevato grado di condivisione delle decisioni e delle responsabilità, ma implicano sia l'esistenza di una struttura centrale robusta che la ri-qualifi-

cazione, la sensibilizzazione e l'aggiornamento del personale e degli strumenti di gestione che fanno capo a tutte le unità organizzative di un ente.

Nella valutazione del modello da adottare, si dovrà anche tenere conto del grado di informatizzazione del sistema documentario che incide in modo sostanziale sulle modalità di condivisione non solo dei documenti ma anche degli strumenti e sulle forme di controllo possibili.

5. Classificazione e nuove tecnologie

5.1. requisiti funzionali per l'informatizzazione delle attività di classificazione e fascicolazione

È già stato ampiamente ricordato in questa sede che le possibilità di reperimento garantite dai programmi informatici utilizzati per la gestione elettronica dei documenti non eliminano la necessità della classificazione in quanto strumento di organizzazione primaria e funzionale dell'archivio. La classificazione realizzata correttamente in ambiente digitale può tuttavia offrire nuove possibilità di integrazione utili a rendere il sistema documentario strumento efficiente ed efficace dell'azione amministrativa, anche in riferimento alla facilità e alla qualità della ricerca di informazioni, garantendo:

- un recupero più rapido dei dati identificativi del documento (soprattutto qualora le funzionalità di ricerca siano supportate da strumenti di indicizzazione adeguati e da programmi di *information retrieval*),
- la diversificazione della circolazione dei documenti: per le tipologie di maggior contenuto informativo, oltre all'inserimento nel sistema documentario (condizione necessaria per il mantenimento del legame archivistico con gli altri documenti), si possono prevedere altre modalità di identificazione e di diffusione, "pubblicandole" in rete o, semplicemente, rendendole disponibili ad un'utenza interna più larga; è, ad esempio, possibile affiancare all'organizzazione logica dei documenti in base al piano di classificazione, un cosiddetto "repository" documentario per particolari categorie di documenti, quali le deliberazioni, le circolari, i pareri, ecc.,
- l'eventuale predefinitone di elementi descrittivi dei documenti e dei fascicoli (ad esempio l'oggetto del documento e/o l'oggetto del fascicolo, le cui componenti possono costituire record e campi di una base di dati): anche se non è sempre possibile né opportuno strutturare le informazioni in modo rigido, è tuttavia utile indicare la scelta effettuata per ciascuna voce del piano di classificazione, poiché si tratta di una funzionali-

tà che può costituire un'utile guida all'operatore, limitando la discrezionalità ai soli casi in cui è indispensabile e garantendo una maggiore omogeneità delle informazioni e precisione nel loro recupero.

È, in particolare, opportuno che il sistema informatico di gestione documentaria preveda:

- la pre-definizione dei campi che costituiscono gli oggetti dei fascicoli per voci del piano di classificazione di ultimo livello precedentemente identificate (ad esempio: nell'ambito della voce "Mobilità definitiva tra amministrazioni" si stabilisce che l'oggetto del fascicolo sia costituito da almeno tre elementi informativi: "sede", "cognome e nome", "tipologia di inquadramento": tali elementi prestabiliti e strutturati della denominazione del fascicolo naturalmente dovranno essere riempiti di contenuti specifici allorché dalla tipologia generale si passa alla formazione del fascicolo concreto, il cui titolo potrebbe essere quindi: "Archivio di Stato di Milano. Marini Marino, archivista di Stato ex lege 59/97"³²,
- l'implementazione di un *thesaurus*, o di un dizionario controllato che aiuti a ricercare la voce di classificazione idonea per ogni tipologia di documenti (o meglio per tutti i documenti relativi ad affari o materie),
- le modalità per mantenere e trasferire in forma indipendente dal software i dati di classificazione e fascicolazione, oltre che le informazioni identificative dei singoli documenti, al fine di garantirne l'accesso e l'intelligibilità anche nell'archivio di deposito o storico.

5.2. La classificazione e gli strumenti di 'content management'³³

I programmi e gli strumenti di *content management* (CMS), più che una tecnologia o un prodotto specifico, identificano una serie di attività e, più recentemente, una serie di prodotti software orientati ad organizzare adeguatamente in ambiente digitale i contenuti di un sistema informativo (non solo documentario) al fine di assicurare condizioni di interoperabilità (in termini soprattutto di recupero e riuso efficiente di contenuti) tra sistemi o parti eterogenee di un sistema, anche mediante la cattura e la conservazione automa-

³² Il Ministero per i beni e le attività culturali ha predisposto un piano di classificazione che identifica anche la struttura informativa del fascicolo. Si veda il sito <http://protocollo/aipa.it> ricordato in precedenza. È inutile sottolineare che un piano così articolato richiede un notevole sforzo di progettazione e costruzione, ma costituisce un utilissimo strumento di guida al lavoro dei singoli operatori, facilitando sia le operazioni di immissione che quelle di ricerca e garantendo la qualità e l'uniformità delle informazioni disponibili.

³³ I contenuti di questo paragrafo sono tratti da M. GUERCIO, *Per un linguaggio comune: il ruolo del content management per lo sviluppo di sistemi documentari*, «Achiivi & Computer», 2003, 1-2.

tica di tutti i metadati indispensabili ad una corretta gestione nel tempo del sistema.

Originariamente focalizzati allo sviluppo di interfacce web i CMS sono considerati con crescente interesse da chi si occupa di produzione documentaria in quanto strumenti in grado di gestire e qualificare l'intero sistema informativo di un soggetto o di una rete di soggetti. Si tratta di prodotti che possono essere utilmente e facilmente integrati nel sistema di gestione dei documenti, anche se una loro applicazione evoluta implica un significativo intervento di progettazione o ri-progettazione dell'intero sistema informatico e l'analisi accurata dei requisiti funzionali con particolare attenzione alle funzionalità archivistiche. La presenza di figure professionali fornite di adeguata preparazione in materia di archivistica informatica costituisce quindi una condizione essenziale per il raggiungimento delle finalità avanzate che i CSM rendono possibili. In particolare e con specifico riferimento al campo applicativo che qui si analizza, i CMS consentono:

- la predisposizione di schemi predefiniti di tipologie documentarie rese disponibili ad utenti non esperti (ad esempio ai funzionari di un'organizzazione per la produzione di documenti strutturati, quali circolari, rapporti, determinazioni, oltre alla tradizionale modulistica destinata per sua natura a trasformarsi in oggetti documentari digitali integralmente strutturati),
- la definizione e la documentazione di politiche e di specifici parametri di sicurezza informatica fondata sulla individuazione di ruoli utente e sulla identificazione e gestione di responsabilità specificate,
- l'implementazione di sistemi di workflow management,
- l'integrazione con i database e i sistemi informativi esistenti,
- l'utilizzo di sistemi di autenticazione degli utenti,
- la gestione dei metadati, ovvero di informazioni descrittive interne o esterne alla risorsa documentaria, essenziali al suo trattamento, uso, conservazione,
- il trattamento flessibile delle informazioni al fine di un riuso dei contenuti in ambienti e per finalità diversificate ("write once, publish many times").

Si tratta di attività interrelate in modo significativo con la produzione documentaria, anche se non necessariamente coerenti con la natura "archivistica" della documentazione medesima. L'integrazione e la convergenza con le specifiche funzioni della gestione documentaria si raggiungono esclusivamente, come si è già ricordato, mediante uno sforzo dedicato di analisi e progettazione che investe peraltro anche gli strumenti tradizionali, oggetto perciò di una revisione in alcuni casi anche radicale grazie all'introduzione di

nuove funzionalità (e-portal, document-management, groupware, workflow, data warehousing, search engine, web-based training, and messaging email). Alcune di queste opzioni (ad esempio l'utilizzo di funzioni avanzate di ricerca o l'applicazione diffusa di messaggistica collegata alle fasi dei processi di lavoro) del resto sono già da tempo ormai integrate in molte applicazioni avanzate di *record management*.

In questo contesto, un terreno privilegiato di applicazione riguarda proprio la funzione archivistica della classificazione, in quanto organizzazione sistematica dei documenti secondo principi funzionali legati all'analisi dei contenuti, non in quanto tali ma perché rappresentativi del ruolo che i singoli documenti e le loro reciproche relazioni esercitano a supporto dell'azione amministrativa o tecnica di un soggetto produttore.

Sotto questo profilo, tra gli obiettivi dei programmi di *content management* che meritano un'attenzione speciale, ci sono proprio alcune delle attività che formano parte del bagaglio tradizionale del sistema di gestione documentaria: l'identificazione univoca e gestione appropriata dei metadati, il controllo delle versioni, inteso come strumento per mantenere e controllare nel tempo i processi di formazione del documento, le fasi di analisi, revisione, approvazione e sottoscrizione, e soprattutto la ricerca, sia in relazione al contenuto che agli attributi identificati e alla eventuale struttura, utilizzando forme sofisticate di *information retrieval* (per termini specifici, per sinonimi, mediante l'utilizzo contestuale di termini al fine di escludere ricerche inutili o di indici). Si tratta in particolare di quelle funzioni che sono realizzate e sostenute grazie alle attività di *profiling* dei documenti e dei fascicoli, naturalmente opportunamente riprogettate per un ambiente digitale avanzato.

I sistemi di classificazione/fascicolazione sviluppati e perfezionati in ambiente digitale possono quindi costituire la struttura di base per finalità evolute e convergenti di CMS e RMS, naturalmente focalizzate principalmente sul sistema documentario³⁴. La classificazione è, del resto e come si è più volte ricordato in questo studio, uno *strumento di organizzazione logica e razionale dei documenti* sviluppato con la finalità generale di sostenere la funzione documentaria di apparati amministrativi sempre più complessi. Può trarre perciò grande vantaggio da un uso specializzato di prodotti orientati alla gestione dei contenuti, con particolare riferimento, peraltro già altrove sottolineato, — all'attività di recupero dei documenti e delle informazioni relative, soprattutto se indici, vocabolari controllati e altri strumenti di ricerca supportino il sistema documentario,

³⁴ Per un'analisi dei requisiti funzionali archivistici e, in particolare, per quanto riguarda la classificazione e la fascicolazione si veda M. GUERCIO, *Principles, methods and instruments for the creation, preservation and use of archival records in the digital environment*, «The American Archivist», 64 (Fall-Winter 2002), 2, pp. 238-269.

- alla diversificazione e alla specializzazione delle tipologie documentarie più ricche di contenuto informativo, quali ordini di servizio, circolari, deliberazioni e verbali, rapporti informativi, ecc.,
- alla pre-definizione di procedure di fascicolazione in grado di dar vita a strutture e aggregazioni archivistiche omogenee, coerenti alle attività amministrative,
- alla efficiente integrazione con procedure amministrative.

Principi coerenti per la progettazione di piani di classificazione avanzati garantiscono allo stesso tempo il controllo centralizzato del sistema, e quindi l'omogeneità, la qualità delle informazioni immesse e dei risultati di ricerca, ma anche la flessibilità delle soluzioni. Un sistema di classificazione basato su principi uniformi, a loro volta fondati sull'analisi delle attività di *business procedures* e sostenuto da funzionalità sviluppate di *content management*, costituisce in sostanza uno strumento di qualità che può essere condiviso sia per quanto riguarda la struttura delle voci (principi di corrispondenza, tipi di relazione e numero delle voci), che in relazione alla concreta identificazione dello schema per le funzioni comuni relative alle attività di funzionamento.

ALLEGATO 1. PIANO DI CLASSIFICAZIONE PER VOCI DI FUNZIONAMENTO
a cura del gruppo di lavoro della Scuola superiore della pubblica amministrazione

I Livello	II Livello	III Livello	Fascicolo	Descrizione del contenuto
Programmazione strategica e pianificazione				Attività connessa alle direttive di governo che identifica le linee di indirizzo per l'azione amministrativa.
	Individuazione degli obiettivi			
		Disposizioni e direttive		La voce "disposizioni e direttive", ogni volta che è indicata sia al II sia al III livello, comprende anche pareri e quesiti
		Attività informativa		
	Programmazione risorse umane			Analisi dei fabbisogni di personale effettuata in relazione all'funzioni, ai compiti e agli obiettivi strategici dell'amm.ne"
	Programmazione risorse finanziarie			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		Comprende anche compilazione di schede capitolo, rapporti con R.G.S., ecc.
Organizzazione				
	Funzionamento degli uffici			
	Funzionamento organi collegiali			
	Rapporti con gli organi parlamentari			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Supporto all'attività legislativa		
		Interrogazioni		
		Interpellanze		
	Carta dei servizi			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
Consuntivazione e controlli				
	Disposizioni e direttive			
	Attività informativa			
	Relazione al Parlamento			

	Relazione al Conto annuale			
	Relazione della Corte dei Conti			Attività di supporto per l'elaborazione della relazione della Corte dei conti
	Relazione sui fenomeni gestionali			
	Controllo di gestione			
	Valutazione dei dirigenti			
	Accertamenti ispettivi			
		Andamento degli uffici		
		Controllo di regolarità amministrativo-contabile		
		Verifiche di cassa		
Sistemi informativi e comunicazione				Si sottolinea che la voce di I livello identifica un nucleo di attività caratterizzate da un notevole grado di innovazione. Si è prefigurata in questo caso un'ipotesi in grado di tener conto del processo di integrazione delle risorse informative in corso
	Pianificazione delle attività di comunicazione			
	Relazioni con il pubblico			
	Attuazione iniziative di comunicazione			
		Raccordo con altre istituzioni		
		Iniziative editoriali		
	Gestione delle comunicazioni in rete			
	Monitoraggio attività di comunicazione			
	Pianificazione sistemi informativi			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Progettazione e sviluppo		
	Gestione e manutenzione sistemi informatici			
		Disposizioni e direttive		

		Attività informativa		
		Infrastrutture e architetture		
		Software e sistemi informatici		
		Sicurezza		Documentazione relativa a accesso, apparecchiature, software, infrastrutture, crittografia e firma digitale
	Gestione servizio bibliotecario			Per gli acquisti si veda la voce "Acquisizione beni e servizi" nell'ambito della voce "Gestione delle risorse strumentali"
		Acquisizioni a titolo gratuito		Comprende donazioni e copie d'obbligo
		Scambi		
		Prestiti		
		Ricerca bibliografica		
	Gestione sistema archivio-protocollo			Attivazione e gestione del Servizio di protocollo informatico, funzionamento delle commissioni di sorveglianza ecc.
Gestione delle risorse umane				
	Concorsi, selezioni e assunzioni			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Concorsi per assunzioni a tempo indeterminato		
		Concorsi per assunzioni a tempo determinato		
		Attività organizzativa dei concorsi/selezioni		
		Assunzioni non concorsuali a tempo indeterminato		
		Altre selezioni		
	Mobilità interna			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Trasferimenti		
	Mobilità tra Amministrazioni			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		

Classificare: storia e attualità

		Comandi		
		Collocamento F.R.		
		Mobilità temporanea tra Amministrazioni		
	Incarichi dirigenziali			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Gestione incarichi di funzione		
	Trattamento giuridico ed economico			Questa soluzione è idonea per A.O.O. di un'Amministrazione centrale avente quale missione istituzionale la gestione del personale. Per altre A.O.O. si prevede l'organizzazione di gran parte delle attività all'interno di fascicoli personali organizzati in sottofascicoli (inquadramenti, trattamento economico, incarichi, corsi, missioni, ecc).
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Inquadramento giuridico ed economico		Comprende la documentazione relativa alla "presa di servizio"
		Stato matricolare		
		Passaggio in diverso profilo professionale		
		Forme flessibili di lavoro		Comprende anche la documentazione relativa ai contratti di: "part time", telelavoro, atipici, ecc.
		Trattamenti economici accessori		Documentazione relativa a progetti nazionali, progetti locali, buoni pasto, ecc.
		Riammissione in servizio		
		Riassunzione in servizio		
		Gestione del "fascicolo personale"		
	Attività di servizio			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Gestione presenze/assenze		
			Fascicolo	Adesione a scioperi, orario di

			generale	lavoro, rilevazione automatizzata presenze, comunicazioni di straordinari, statistiche sul personale
			Fascicoli nominativi (organizzati in s.fascicoli predefiniti)	Istanze e provvedimenti per malattie, visite fiscali maternità, congedi, permessi, aspettative ecc.
		Interventi assistenziali		
		Sorveglianza sanitaria		
			Fascicolo generale	Disposizioni attuative in materia di salute
			Fascicoli nominativi	Idoneità al servizio, visite collegiali, visite periodiche, visite mediche 626/1994
		Infermità o lesioni dipendenti da causa di servizio		
		Procedimenti di responsabilità		Documentazione relativa a procedimenti disciplinari, penali, di responsabilità civile e amministrativa
		Patrocinio erariale		
		Costituzione di parte civile		
		Incarichi interni ed esterni		
			Fascicolo generale	
			Fascicoli nominativi	Incarichi per partecipazione a gruppi di lavoro esterni e interni, congressi e seminari; autorizzazioni per attività extra-istituzionali
		Anagrafe delle prestazioni		
		Servizi ausiliari al personale		
			Fascicoli nominativi	Richieste di accreditamento stipendio, attestati di servizio e di lodevole servizio, trasmissione istanze al Fondo di previdenza, tessere di riconoscimento ecc.
	Trattenimento in servizio oltre il limite d'età			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
	Cessazioni			

		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Cessazione per inabilità assoluta e permanente		
		Cessazione di diritto		
		Dimissioni		
		Collocamento a riposo		
		Dispensa dal servizio per infermità		
		Decesso		
	Trattamento di previdenza e quiescenza			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Costituzione posizione assicurativa e indennità una tantum		
		Pensione		Documentazione relativa a riconoscimenti ai fini pensionistici, trattamento provvisorio e definitivo di pensione, pensioni di inabilità, pensioni capitalizzate
		Buonuscita		Documentazione relativa a riconoscimenti ai fini previdenziali, liquidazione e riliquidazione indennità di buonuscita
	Contenzioso del lavoro			
			Fascicolo generale	
			Fascicoli nominativi	
	Formazione e aggiornamento del personale			La voce di classificazione riguardante la documentazione relativa all'eventuale attività didattica rivolta a soggetti esterni e costituente attività istituzionale di un'A.O.O. sarà individuata nel piano di classificazione delle attività istituzionali
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Programmazione e consuntivazione		

		dell'attività didattica		
		Organizzazione iniziative		
		Partecipazione iniziative esterne		
	Relazioni sindacali			
		Disposizioni e direttive		
		Attività informativa		
		Rappresentanze sindacali		Riconoscimenti rappresentanze sindacali, comunicazioni varie alle OO.SS.
		Contrattazione collettiva integrativa		
		Contrattazione collettiva integrativa decentrata		
		Applicazione accordi		
Gestione delle risorse finanziarie				
	Disposizioni e direttive			
	Attività informativa			
	Gestione del bilancio e rendicontazione			
		Assegnazione risorse		
		Variazioni di bilancio		
		Assestamento di bilancio		
		Verifiche contabili	Amm. centrale	
			Amm. periferiche	
		Accertamento residui		
		Chiusura di contabilità		
		Analisi risultanze di consuntivo per servizi, programmi e progetti		
		Conto annuale	Spese per il personale	
			Assenze del personale	
		Reiscrizione residui passivi perenti		
		Budget		Documentazione relativa alla

Classificare: storia e attualità

				contabilità economica
	Gestione fondi ordinari			
	Gestione fondi straordinari			
	Servizi di cassa			
		Pagamenti gestione ordinaria		
		Pagamenti gestione fiduciaria		
		Rendicontazione		
		Conto giudizionale		
		Gestione valori		
		Versamenti tesoreria centrale e provinciale		
Gestione delle risorse strumentali				
	Disposizioni e direttive			
	Attività informativa			
	Acquisizione e gestione beni immobili			
		Locazioni		
		Acquisti		
		Cessioni		
		Dismissioni		
		Destinazione		
		Manutenzione ordinaria		
		Manutenzione straordinaria		
		Sicurezza dei luoghi di lavoro	Fascicolo generale	
			Immobile	Certificazioni relative agli impianti
	Acquisizione e gestione beni mobili			
		Acquisto beni		
		Inventariazione		
		Dismissione		
		Manutenzione		
		Materiale di facile consumo		
	Fornitura e gestione servizi			
		Fornitura servizi		
		Gestione servizi		

L'attività del Gruppo di lavoro sugli archivi comunali: riflessioni e commenti

di *Giorgetta Bonfiglio-Dosio*

Premessa

Il 18 luglio 2002 il direttore generale per gli archivi costituiva con apposito decreto il gruppo nazionale di lavoro incaricato di formulare modelli e proposte per la gestione degli archivi comunali. Del “gruppo” facevano parte un rappresentante della Direzione generale per gli archivi (Giuseppe Mesoraca), alcuni archivisti di soprintendenza (Marina Messina per la Lombardia, Gilberto Zacché per l’Emilia-Romagna, Giovanna Giubbini per l’Umbria, Eugenia Vantaggiato per la Puglia), archivisti e funzionari di comuni (Daria Maistri, poi sostituita da Maurizio Galliani per Milano, Gloria Maroso per Verona, Valeria Pavone per Padova, Antonio Malvolti per Cerreto Guidi, Salvatore Zaiti per Foligno, Gabriella Masini per Perugia, Angela Gioia per Bari, Paola Pavan per Roma e Antonio Mucciardi per Napoli) e soprattutto un rappresentante dell’Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI: Letterio Turiaco), oltre a chi scrive (Università degli studi di Padova), incaricata, insieme a Mesoraca di coordinare il “gruppo”. Molti dei partecipanti sono anche iscritti all’ANAI, che è stata quindi ampiamente rappresentata. Il “gruppo” si è riunito in numerose occasioni, con cadenza quasi mensile, e di ogni riunione è stato redatto il relativo verbale, il cui estratto è stato collocato nel sito dell’ANCI (www.ANCI.it), e ha presentato finora in tre occasioni (a Venezia, il 4 di aprile, nell’ambito del convegno «Dire e fare nel Triveneto», organizzato dall’ANCI; a Torino, il 29 maggio, in occasione della riunione dei Soprintendenti archivistici; a Bologna, il 30 giugno, nella sede della Provincia) i prodotti già licenziati (il “piano di classificazione” o titolario e le “linee guida” per la stesura del “manuale di gestione”); ha poi annunciato, in accordo con la Direzione generale per gli archivi, i progetti di sviluppo del lavoro futuro e le proposte ancora da vagliare e discutere (una bozza di indice alfabetico del titolario, già distribuita ai comuni che hanno accettato di sperimentare il titolario perché contribuiscano a incrementarlo; l’esame dei procedimenti; un eventuale terzo livello del titolario; un “glossario” condiviso con gli altri “gruppi di lavoro” sugli archivi rispettivamente delle province, delle giunte regionali, dei consigli regionali; il piano di conservazione).

I prodotti del “gruppo” sono reperibili in rete sul sito del Ministero per i beni e le attività culturali: www.archivi.beniculturali.it > Organizzazione > Direzione generale > Progetti > Comuni. Perciò non mi dilungherò a illustrarli in questa sede, dove invece vorrei riferire le notizie di contorno, ma soprattutto le discussioni, le riflessioni, i dubbi del “gruppo”, oltre alle rivisitazioni teoriche elaborate in questi mesi di lavoro comune, insieme ad alcuni pensieri personali. Presento quindi le osservazioni a margine di un’archivista impegnata in un’attività abbastanza inconsueta, se esaminata con i parametri tradizionali della professione, ma di preminente e crescente centralità negli orizzonti normativi e organizzativi entro i quali è chiamato a lavorare oggi un archivista. In più, l’esperienza del “gruppo” e i risultati raggiunti assumono un particolare significato anche per chi – come me – insegna ed è incardinato come docente in una Facoltà umanistica, nella quale le applicazioni pratiche della ricerca sono considerate tradizionale appannaggio delle Facoltà cosiddette scientifiche. Fare ricerca anche per fornire alla società civile strumenti per innalzare la qualità della vita, singola o collettiva, e per risolvere problemi concreti in grado di incidere sulla quotidianità del vivere sta viceversa diventando un obiettivo condiviso da chi lavora in Università nei differenti ruoli e ambiti, magari riscoprendo comunanze dimenticate fra discipline solo apparentemente distanti.

L’approccio interdisciplinare alla questione di una gestione efficace ed efficiente dell’archivio comunale ha caratterizzato lo stesso “gruppo di lavoro”. L’assortimento di esperienze e di competenze è stato assicurato dalla presenza, oltre dei consueti gestori – diretti e indiretti – degli archivi, da funzionari comunali con posizione apicale, avvezzi a risolvere problemi organizzativi complessi e delicati, e dal rappresentante dell’ANCI, che in molte occasioni ha arrecato un incisivo contributo di conoscenze derivate anche dal suo impegno nell’amministrazione attiva. Tale “assortimento” ha consentito ad ogni componente del “gruppo” di capire i problemi nelle loro variegate sfaccettature. Del resto una delle prime decisioni assunte dal “gruppo” è stata di predisporre un questionario da inviare ai comuni attraverso l’ANCI.

Il questionario

Con il questionario il “gruppo” intendeva conoscere la situazione reale in cui versano gli archivi dei comuni e soprattutto avere il polso della coscienza che i comuni hanno del problema della gestione archivistica. Naturalmente il “gruppo” ha potuto disporre, oltre che delle risposte al questionario, delle notizie fornite dai rappresentanti dei comuni e dalle soprintendenze archivistiche.

Hanno risposto in tutto 204 comuni di tutt'Italia, ma soprattutto della Lombardia e della Puglia, dove l'operazione è stata supportata e stimolata dalle rispettive Soprintendenze.

A proposito del campione statistico, va precisato che esso rappresenta una minoranza, se si considera che i comuni sono più di 8.000, e che è del tutto casuale, in quanto è stato individuato senza alcun criterio scientifico, se non la decisione del singolo comune di rispondere al questionario. Già questo dato evidenzia uno degli aspetti più problematici della situazione archivistica dei comuni, di cui ha dovuto tener conto il "gruppo": esso ha preso atto dell'impossibilità di contattare direttamente la totalità dei soggetti istituzionali interessati, a differenza di quanto è successo con gli archivi delle università (una settantina circa), delle camere di commercio (un centinaio circa) e degli altri gruppi di lavoro (per le province: un centinaio; per le giunte e i consigli regionali: 20 in tutto). Da questo è scaturita la necessità di trovare canali di comunicazione mediati: oltre a quelli tradizionali, cioè le soprintendenze archivistiche, si è rivelato molto utile l'ANCI, per la disponibilità a collaborare, ma anche per la credibilità di cui gode fra i suoi iscritti. Si aggiunga che, oltre al numero elevato, i comuni sono caratterizzati da profonde disomogeneità a partire da quella della consistenza demografica, un elemento che dovrà essere considerato come «tara» nel valutare il peso delle risposte.

La prima domanda del questionario era «Il comune ha formalmente istituito un Servizio archivistico?» e voleva sondare fino a che punto era stato recepito lo spirito innovativo del dpr 445/2000, che, all'art. 61 comma 1 impone esplicitamente alle amministrazioni pubbliche di istituire un «servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi». Dei 204 comuni che hanno risposto al questionario solo 73, cioè un po' più del terzo, dichiarano di aver istituito formalmente il servizio archivistico: il dato – per quanto discutibile possa essere il campione utilizzato – conferma l'impressione, maturata in molti dei componenti del "gruppo", che i comuni abbiano in molti casi sottovalutato l'impatto che un sistema archivistico razionalmente costruito e ben funzionante può avere sull'intera organizzazione amministrativa. D'altro canto non posso non constatare, a titolo personale, che le regole di gestione archivistica imposte dal legislatore sono troppo onerose e forse non altrettanto utili per alcuni comuni di piccole dimensioni; mentre richiedono, per quelli più grandi, uno sviluppo tecnologico alle cui reali esigenze le ditte di informatica, cui si è demandata l'elaborazione di appositi strumenti, alla prova dei fatti si sono rivelate inadeguate. La mia impressione è che l'informatica non sia stata finora utilizzata in tutta la sua straordinaria potenzialità.

La seconda domanda era correlata alla precedente: «Nel caso detto servizio sia stato istituito, a quale figura professionale è stata affidata la respon-

sabilità del medesimo?» e voleva essere da un lato la controprova di quanto affermato nelle risposte alla prima domanda e dall'altro un modo per acquisire elementi utili anche per programmare interventi di «rivendicazione di ruoli» all'interno della discussione in sede nazionale dei profili di chi lavora negli enti locali, che vede impegnati tra gli altri l'ANCI e l'ANAI, e di aggiornamento professionale dei dipendenti comunali. I 73 comuni che hanno istituito formalmente il servizio hanno fornito risposte talvolta generiche e di difficile interpretazione, sicuramente ardue da aggregare in gruppi omogenei, che ne consentano una lettura e una presentazione sintetica. Ho raggruppato le risposte nel seguente modo: I. archivista talora molto qualificato: 13, dei quali 4 con diploma delle Scuole di archivistica, paleografia e diplomatica e 4 direttori dell'Archivio storico (che peraltro non sempre significa un'attenzione all'archivio nella sua globalità); II. dirigenti o dipendenti equiparabili, quasi sempre dell'area della Segreteria generale o Affari generali: 31; III. dipendenti con qualifica inferiore, definiti in certi casi «polivalenti»: 16; IV. outsourcing o convenzioni: 9; V. nessuno: 2; VI. non specificato: 3. La somma dà 74 e non 73, perché in un caso sono segnalati 2 addetti all'archivio. L'analisi delle risposte dovrebbe – evidentemente – essere condotta tenendo conto delle dimensioni demografiche dei comuni e delle loro tradizioni archivistiche. In alcuni casi poi, dove la rilevanza demografica si abbina a una ben nota e sedimentata attenzione per il patrimonio archivistico di rilevanza storica, paradossalmente questa situazione si rivela un *handicap* perché si privilegia l'aspetto conservativo e di valorizzazione del materiale documentario prodotto rispetto all'organizzazione dell'archivio in formazione. In generale però i risultati del questionario riguardo a questo punto sono confortanti: i comuni che hanno capito l'importanza di creare un vero e proprio servizio archivistico hanno provveduto di conseguenza dotandolo di risorse umane adeguate e collocandolo in posizione istituzionale strategica. Un commento merita il dato relativo alla gestione «associata» o consortile dell'archivio, esito finale delle positive esperienze di consorzi archivistici maturate in Lombardia. Se però prenderà piede l'abitudine di affidare in esterno la gestione documentale, sarà opportuno che le autorità archivistiche regolamentino il fenomeno, magari utilizzando le osservazioni e le proposte avanzate dall'ANAI¹.

La terza domanda chiedeva «In quali aree del comune vengono utilizzati sistemi informatici?» e intendeva sondare la dimestichezza dei comuni con le nuove tecnologie, aspetto ben noto agli enti che si dedicano alla formazione permanente per gli enti locali, quali ad esempio il FormEL, cui si deve anche un intenso programma di diffusione delle conoscenze in materia. In 130 co-

¹ ANAI - SEZIONE LAZIO, *L'outsourcing nei servizi archivistici. Atti del Seminario (Roma, 26 marzo 1999)*, a cura di Fabio Del Giudice, Roma 2000; sito www.anai.org.

muni l'informattizzazione è diffusa in tutto l'ente (però in 3 di essi è stato escluso – fatto curioso – solo il protocollo); 32 comuni hanno introdotto l'informatica in molte aree; 22 in alcune; solo 18 in nessuna; di 2 non è disponibile la risposta. Dalle risposte emerge un dato per certi versi confortante: 130 comuni su 204 si sono completamente informatizzati, anche se tre di essi hanno escluso proprio il sistema archivistico da questo processo innovativo. I risultati del questionario però possono anche essere letti con occhio completamente opposto e quindi preoccupato. Il ricco e proficuo mercato rappresentato dai comuni non è affatto sfuggito alle interessate attenzioni delle ditte di informatica, che – in assenza di direttive autorevoli e di standard dettati da esigenze amministrative più che tecnologiche – hanno avuto via libera nel proporre prodotti qualitativamente molto disomogenei. Meriterebbe in proposito una riflessione disincantata la circolare Stanca dello scorso dicembre. I toni trionfalistici, con cui si attribuiscono alla informatizzazione delle pubbliche amministrazioni, comunque realizzata, poteri quasi taumaturgici rispetto ad un aumento di efficienza e di trasparenza, sono a dir poco ingenui². L'esperienza sul campo dimostra che la sola informatizzazione non basta, se non è abbinata ad un ripensamento critico sul proprio operare da parte della macchina amministrativa e a ripetuti interventi di formazione e aggiornamento professionale. La prevalenza dello spirito esclusivamente commerciale rispetto alle necessità organizzative può creare qualche problema, evidenziato dal questionario stesso e documentato dalle esperienze di taluni comuni rappresentati nel "gruppo". L'informatizzazione parziale di solo alcuni settori, spesso decisa dai singoli dirigenti, può significare l'acquisto di "pacchetti" pronti dedicati esclusivamente a quel settore, quasi fosse un ente a se stante e non un ufficio di un'unica entità amministrativa, con cui sarebbe doveroso raccordarsi. In alcuni casi il prodotto informatico ha obbligato i fruitori a cambiare, talvolta illegalmente, abitudini e procedure amministrative. Una tale situazione crea problemi tecnologici e soprattutto economici, oltre che organizzativi, una volta che il comune decida di creare un sistema informativo e documentale unico, come del resto prevede la normativa vigente per la medesima Area Organizzativa Omogenea, un sistema in grado di supportare con lo strumento informatico l'attività amministrativa nel suo complesso e nella sua sostanziale unicità.

La quarta domanda «Il servizio di registrazione a protocollo è effettuato su supporto cartaceo o su supporto informatico» discendeva a cascata dalla

² In merito al rapporto tra automatizzazione della produzione documentaria e razionalizzazione dei processi decisionali, MARIA GUERCIO, *Archivistica informatica. I documenti in ambiente digitale*, Roma, Carocci, 2002, pp. 43-44. In più occasioni Maria Guercio ha sottolineato la preminente necessità di proporre modelli organizzativi più che standard tecnologici.

precedente: 69 comuni su 204 usano ancora il supporto cartaceo. Si tratta soprattutto di piccoli comuni oppure di comuni dell'Italia meridionale. Di questi 69 però 7 hanno un sistema promiscuo (cartaceo/informatico) o stanno organizzandosi per passare all'informatico.

La quinta domanda («Il servizio di registrazione a protocollo è unico per tutto il comune; diffuso, ma su un unico 'registro' informatico; diffuso, utilizzando registri differenti») intendeva esplorare le architetture di sistema messe in atto per realizzare la protocollazione. La stragrande maggioranza dei comuni (174 su 204) ha organizzato un servizio di registrazione a protocollo unico per tutta la struttura. La soluzione, che si potrebbe definire del futuro, cioè più postazioni afferenti però ad un unico sistema è stata adottata da 25 comuni su 204: tra questi ultimi alcuni comuni o capoluoghi di provincia o di grandi dimensioni (enti quindi maggiormente incentivati in tale direzione), quali Modena, Varese, Riccione, Olbia, Novara, Thiene, ma anche realtà di dimensioni più contenute, attente però a soluzioni innovative, quali ad esempio Grugliasco, uno dei comuni con uno staff archivistico di tutto rispetto, oppure maggiormente «educate» dalla Soprintendenza, come quelli lombardi, soprattutto in provincia di Varese. Solo 5 comuni hanno adottato l'aberrante sistema di più registri di protocollo. I risultati del questionario hanno confermato una convinzione che molti archivisti avevano maturato soprattutto nel momento in cui avevano studiato storicamente il fenomeno dell'introduzione e dell'uso degli strumenti di gestione dell'archivio in formazione (registro di protocollo, titolario di classificazione, repertorio dei fascicoli)³. Mentre la funzione del registro di protocollo è stata sostanzialmente spiegata e capita, determinandone, all'interno delle pubbliche amministrazioni, un uso più o meno corretto, ma comunque costante, la *ratio* profonda della classificazione è sfuggita a tal punto da inficiarne la valenza organizzatrice e da comprometterne l'utilizzo stesso. I comuni in particolare fino a quando sono rimasti forti i vincoli sia istituzionali sia archivistici con il Ministero dell'interno hanno continuato a classificare, ma con spirito esecutivo, adempiendo ad un obbligo burocratico, avvertito come oneroso e inutile, senza

³ Rinvio principalmente a *Labirinti di carta. L'archivio comunale. Organizzazione e gestione della documentazione a 100 anni dalla circolare Astengo. Atti del convegno nazionale (Modena, 28-30 gennaio 1998)*, Roma, Ministero per i beni e le attività culturali - Direzione generale per gli archivi, 2001 (Publicazioni degli Archivi di Stato. Saggi, 67). Ma anche a GIORGETTA BONFIGLIO-DOSIO, *Un nuovo titolario per gli archivi dei comuni italiani? Un contributo per la soluzione di una questione archivistica nazionale*, «Bollettino della Deputazione di storia patria per l'Umbria», XCIX (2002), pp. 355-380; EAD., *Proposta di un nuovo titolario per gli archivi dei comuni italiani*, in *Studium 2000. Atti della 3a Conferenza organizzativa degli archivi delle Università italiane*, a cura di Gianni Penzo Doria, Padova, Cleup, 2002, pp. 316-367, oltre naturalmente agli articoli che compaiono su questo numero della rivista.

sfruttare le potenzialità organizzative dello strumento. Dopo, il titolare è stato felicemente abbandonato con buona pace di tutti. Le risposte alla sesta domanda del questionario («Viene utilizzato il titolare di classificazione?») sono un buon indicatore della situazione: ben 41 comuni su 204 non usano titolare di sorta; uno lo usa non nella fase della registrazione, ma al momento del passaggio della documentazione nell'archivio di deposito. Interessanti le risposte alla domanda successiva («Se sì, quale?»). A parte i casi in cui non è stata fornita risposta o risposte di tipo evasivo, poco chiarificatrici («quello in vigore», «quello standard», «quello previsto dalla legge», «quello ufficiale», «quello tradizionale», «quello originale»), un notevole numero di comuni ha indicato l'autore o la casa editrice dai cui manuali hanno ricavato il titolare e ai quali hanno attribuito la paternità del medesimo (ad esempio, ed. Maggioli; Opere pubbliche, concorsi, personale; ed. Nocchioli; ed. Cantelli di Bologna; Franzoni ed. Apollonio di Brescia; prontuario Giorgietti di Viserba; Tip. Cesare Nani di Lipomo, Como; Intelligente; Grafiche Gasparri). Si noti tra l'altro che alcuni hanno parlato di «prontuario», forse riferendosi all'indice alfabetico del titolare, denunciando quindi l'attitudine a servirsi di strumenti «scorciatoia», piuttosto che l'abitudine a capire le questioni nel loro aspetto più approfondito. Molti comuni lombardi hanno citato il titolare «Sterlocchi» riferendosi a quello realizzato, con la consulenza della Soprintendenza archivistica, dal Centro di studi sull'impresa e sull'innovazione di Milano per una comunità montana. Solo pochi comuni hanno ricordato esplicitamente il nome glorioso di Carlo Astengo, anche se altri lo hanno identificato con espressioni quali «quello delle 15 categorie». Curiose due risposte: un comune cita il titolare del 1897 chiamandolo «sistema Franzoni» e un altro afferma di utilizzare quello «fornito dal software», risposta che fa sorgere perfino qualche dubbio sulla correttezza del fornitore del sistema informatico.

Le risposte a questa domanda del questionario ingenerano l'impressione, secondo me, che i comuni vivano un'esperienza di disorientamento e di sostanziale impreparazione a sostenere gli oneri imposti dalla normativa. Essi, salvo le debite eccezioni, non hanno sviluppato competenze specifiche e necessitano sia di preparazione di base sia di aggiornamento; hanno tanti e tali problemi da aggrapparsi al primo «salvagente» disponibile. L'intervento delle soprintendenze archivistiche e, talvolta, delle regioni (gli esempi sono sotto gli occhi di tutti e mi esentano da citazioni puntuali) hanno arginato in parte le difficoltà; ma è facile constatare come il campo così delicato e strategico della gestione dell'archivio nella sua fase corrente sia stato trascurato fino a qualche anno fa, nonostante generiche affermazioni di importanza, dalla cultura archivistica scientificamente qualificata. In tale situazione hanno contribuito a formare il personale dei comuni una serie di «Bignami», vale a dire manuali di precettistica spiccia che solo in apparenza creano reali capacità di

progettare un sistema archivistico, quali sono richieste dalla normativa in vigore, in particolare il dpr 445/2000. L'esempio del settore archivistico e le riflessioni connesse penso siano estensibili ad altri ambiti dei comuni e dovrebbero stimolare un proficuo ripensamento da parte di chi si occupa di formazione a tutti i livelli.

Ma torniamo al questionario: le due domande seguenti («Il titolario è stato aggiornato con l'aggiunta di ulteriori categorie rispetto a quelle originali?» e «Il titolario è stato aggiornato con la modifica di classi rispetto a quelle originali?») tendevano ad accertare indirettamente se il titolario utilizzato rispondeva alle esigenze archivistiche dei comuni. Il "gruppo" infatti era già a conoscenza, tramite le soprintendenze, di diversi adattamenti e aggiornamenti del titolario Astengo e, ritenendo che l'esigenza di cambiamento fosse un indice significativo dell'inadeguatezza del vecchio strumento, voleva avere un quadro della situazione. Tra i comuni che in precedenza avevano dichiarato di usare un qualche titolario 17 hanno risposto di aver aggiunto nuove categorie e 40 di aver modificato le classi: segnale evidente che il titolario Astengo è avvertito come inadeguato a tal punto da aver provocato un intervento correttivo. Va poi sottolineato che non sempre, anzi quasi mai, i comuni sono intervenuti contemporaneamente sulle categorie e sulle classi, per cui, sommando i dati, la percentuale di chi ha ritenuto necessario modificare l'esistente sale in misura sensibile. Alcuni comuni infine hanno dichiarato di aver modificato le «sottoclassi» e i «fascicoli», questione sulla quale intendo tornare in seguito.

L'ulteriore domanda («Precisare se le modifiche sono state realizzate all'interno dell'amministrazione oppure da ditte o incaricati esterni») voleva accertare la capacità dei comuni di adeguare alle loro esigenze prodotti obsoleti, ma anche la percentuale di «bricolage archivistico» e misurare la penetrazione di consulenti esterni rispetto a un dialogo costruttivo con le istituzioni archivistiche (Ministero e soprintendenze). I risultati: 33 comuni hanno realizzato «in casa» le modifiche, 11 si sono affidati alle cure di qualche esperto esterno. La lettura per così dire «orizzontale» (vale a dire risposta per risposta) del questionario andrebbe temperata con una lettura nello stesso tempo «verticale» del medesimo, che tenga conto delle risposte complessive date da ciascun comune: questo avvertimento metodologico è tanto più valido a partire da questa domanda in poi, perché spesso si è rilevata una certa almeno apparente incoerenza tra le risposte fornite. Ad esempio, non tutti i comuni che avevano affermato di aver modificato il titolario hanno poi detto chi lo aveva fatto oppure, per quanto riguarda le ultime tre domande («Il titolario in uso risponde alle esigenze dell'amministrazione?»; «Si ritiene utile una rivisitazione del titolario per adattarlo alle esigenze derivanti dalla nuova normativa e ai nuovi compiti dei comuni?»; «Viene usato il repertorio dei fascicoli?»)

dopo aver risposto negativamente alla prima domanda ha risposto negativamente anche alla seconda. Comunque i comuni che si sono dichiarati insoddisfatti del titolare adottato sono stati 59 su 163 che lo usano. Tra quelli «soddisfatti» (in tutto 111) molti avevano adottato versioni riviste e aggiornate dell'Astengo. I comuni che hanno espresso l'esigenza di un nuovo titolare sono in tutto 119, tra i quali anche molti che si erano dichiarati «soddisfatti» di quello in uso. Molti non hanno risposto alla domanda e – fatto che definirei, senza ulteriori commenti, curioso – uno, che ha risposto affermativamente, ha però aggiunto «ma non conosciamo la nuova normativa».

Dalle risposte a questa domanda il “gruppo” si è sentito ulteriormente legittimato – e dal basso – a proseguire il suo lavoro e a pensare ad un nuovo titolare per i comuni, superando quindi un certo timore reverenziale a mettere in soffitta il vecchio Astengo. Alcuni di noi (e tra questi chi scrive) erano già arrivati a questa convinzione anche in precedenza dopo una disamina assai disincantata e quasi feroce del titolare del 1897. In particolare avevano spinto in questa direzione sia il mutato quadro istituzionale e normativo in cui sono collocati oggi i comuni, rispetto al passato, sia una certa originaria debolezza di impianto dell'Astengo sia la constatazione di una sua scorretta interpretazione specie per quanto attiene il fascicolo. Le modalità di costituzione e gestione di quest'ultimo si sono rivelate il vero punto cruciale dell'intera questione: in molti casi – e quello padovano⁴ è tra i più significativi – il fascicolo è stato trasformato da concreta e contingente stratificazione documentale di un affare in terzo grado divisionale del titolare stesso.

Il mancato uso del repertorio dei fascicoli ha compromesso la corretta gestione dell'archivio in misura gravissima. Le risposte all'ultima domanda conferma questa tendenza: tra i comuni che hanno risposto 138 non usano il repertorio dei fascicoli e 53 sì, ma di questi ultimi uno solo al momento del passaggio del materiale documentario all'archivio di deposito e uno solo per le pratiche dell'Ufficio tecnico.

⁴ G. BONFIGLIO-DOSIO, *La politica archivistica del Comune di Padova dal XIII al XIX secolo con l'inventario analitico del fondo “Costituzione e ordinamento dell'archivio”, con un saggio di Andrea Desolei*, Roma 2002; ANDREA DESOLEI, *Archivio storico del Comune di Padova. Inventario analitico della serie “Atti amministrativi per categorie” (anni 1885-1889) e riflessioni sulla storia e sull'organizzazione archivistica comunale postunitaria ottocentesca*, tesi di laurea, Facoltà di scienze politiche, a. acc. 1999-2000, relatore: Giorgetta Bonfiglio-Dosio; ID., *Le vicende archivistiche del Comune di Padova tra Otto e Novecento: un'identità perduta e (forse) ritrovata*, «Archivio veneto», a. CXXXII, vol. 192, pp. 155-170.

Il dibattito preliminare

Nella sua maggiore problematicità, rispetto alle province e alle regioni, il caso degli archivi comunali è di sicuro più ricco di stimoli per una riflessione anche teorica sui metodi di gestione archivistica. Il "gruppo", decidendo di predisporre un nuovo titolario, ha preso posizione rispetto ad una serie di questioni aperte. La prima è relativa alla perdurante validità dello strumento. Si potrebbe rispondere semplicisticamente che il piano di classificazione va fatto perché è obbligatorio per legge. Ma dal punto di vista scientifico è essenziale ripercorrere la strada del dubbio metodologico come sistema di comportamento: del resto la normativa stessa è frutto anche di acquisizioni e proposte disciplinari.

Gli archivisti, specie nell'ultimo decennio, caratterizzato da innovazioni istituzionali, normative e tecnologiche profonde, la domanda se la sono posta, fornendo però al contempo una risposta che ha confermato e ribadito la necessità intrinseca per il concetto stesso di archivio e per la sua conservazione autentica di attuare un processo scientificamente organizzato di classificazione⁵.

Di particolare significato è che la necessità della classificazione sia stata non solo confermata, ma addirittura rafforzata per l'ambiente digitale. Scrive la Guercio a p. 64: «La classificazione d'archivio è una funzione cruciale per la gestione dei sistemi contemporanei, il primo e più importante requisito che trasforma un insieme di documenti in una struttura logicamente organizzata di fascicoli e consente di riconoscere a ciascun documento 'la pienezza della funzione documentaria'». La definizione che la stessa Guercio dà di piano di classificazione, aggiornata rispetto a quella di Paola Carucci⁶, introduce ad un altro aspetto della questione, quello relativo ai criteri con cui predisporre un

⁵ DONATO TAMBÈ, *Gli strumenti dell'archivio e del protocollo: dalla certificazione giuridica alla concettualizzazione istituzionale*, in *Titulus 97: verso la creazione di un sistema archivistico universitario nazionale. Atti della 1^a Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane (Padova, 22-23 ottobre 1998)*, a cura di G. Penzo Doria, Padova, Cleup, 1999, pp. 47-68; AUGUSTO ANTONIELLA, *Attualità degli strumenti dell'archivio e del protocollo*, *ibidem*, pp. 69-76; M. GUERCIO, *Archivistica informatica ...*, *cit.*, pp. 14, 64-82. Sul concetto di classificazione, oltre a FERNANDO GIL, *Sistemistica e classificazione*, in *Enciclopedia Einaudi*, XII, Torino, Einaudi, 1981, pp. 1024-1044, ALFREDO SERRAI, *Le classificazioni. Idee e materiali per una teoria e per una storia*, Firenze, Olschki, 1977.

⁶ PAOLA CARUCCI, *Le fonti archivistiche: ordinamento e conservazione*, Roma, NIS, 1983 (Beni culturali, 10), p. 229: «Il titolario è un sistema precostituito di partizioni astratte gerarchicamente ordinate, individuato sulla base dell'analisi delle competenze dell'ente, al quale deve ricondursi la molteplicità dei documenti prodotti, per consentirne la sedimentazione secondo un ordine logico che rispecchi storicamente lo sviluppo dell'attività svolta».

titolario⁷. Anche in questo caso l'ultima che se ne è occupata è la Guercio, la quale ribadisce concetti ormai indiscutibili a livello teorico, ma recepiti con difficoltà nella pratica. Scrive, infatti, a p. 66:

«Il piano di classificazione, o titolario dell'archivio, si presenta quindi generalmente come uno schema generale di voci sistematicamente ordinate, stabilite in modo uniforme, rispondenti ai bisogni funzionali (e non alla struttura organizzativa in continua trasformazione) del soggetto produttore e articolate tendenzialmente in modo gerarchico».

Il "gruppo" ha recepito le posizioni della riflessione teorica dell'archivistica e ha deciso di tener conto delle funzioni attribuite ai comuni dalla legge, allineandosi in questo con quanto già deciso da chi aveva avanzato una proposta di titolario⁸, che è servita da base di discussione per il gruppo nazionale. La decisione non è stata né banale né scontata, se si considerano – a fronte delle convinzioni della tradizione dottrinale italiana (da De Felice alla Carucci, da Penzo Doria alla Guercio) – alcune proposte che avanzano l'idea di fondare il titolario sull'analisi dei procedimenti⁹, tesi decisamente controbattuta dalla Guercio¹⁰. La discussione teorica su questo aspetto andrebbe però ulteriormente approfondita, alla luce delle soluzioni offerte oggi dalle tecnologie informatiche, in materia di *work-flow*. In effetti, se un programma ben costruito mi fornisce, mentre sto lavorando, strumenti di autoverifica, che siano nel contempo mezzi di tutela e di trasparenza per gli interessati, il singolo procedimento, che nel suo svolgersi genera il fascicolo archivistico (sempre comunque concreto e specifico), può venire in buona misura predefinito. Ma resta inteso che il singolo procedimento va incardinato in un sistema gerarchico di funzioni e di attività. L'analisi dei procedimenti, che nella loro articolazione teorica ed astratta possono essere condivisi dalla pluralità dei comuni, ciascuno dei quali autonomo nel rispetto della legge, potrebbe costituire la base per la costruzione del terzo livello del titolario.

⁷ Sul tema RAFFAELE DE FELICE, *L'archivio contemporaneo. Titolario e classificazione sistematica di competenza nei moderni archivi correnti e privati*, Roma, La Nuova Italia scientifica, 1988; GIANNI PENZO DORIA, *La linea dell'arco. Criteri per la redazione dei titolari di classificazione*, in *Thesis 99: progetto per la gestione e tutela delle tesi di laurea. Atti della 2^a Conferenza organizzativa degli archivi delle Università italiane*, Padova, Cleup, 2001, pp. 305-340 e in *Labirinti di carta. L'archivio comunale*, pp. 72-104.

⁸ Università di Padova (G. Bonfiglio-Dosio)-Comune di Cadoneghe (PD), Proposta di titolario per gli archivi dei comuni, 3 maggio 2002 e 10 gennaio 2003 illustrata da G. BONFIGLIO-DOSIO, *Proposta di un nuovo titolario per gli archivi dei comuni italiani*, in *Studium 2000*, pp. 316-367, d'ora in poi denominata come Proposta GBD-Cadoneghe.

⁹ ELISABETTA SCARPA – ENRICO POGGI, *Progetto Arc.O – Archivio organizzato. Linee interpretative, criteri e componenti per un piano di classificazione, di conservazione degli atti e di gestione dei flussi documentali*, «Archivi & Computer. Automazione e beni culturali», XI/3 (2001), pp. 171-201.

¹⁰ M. GUERCIO, *Archivistica informatica ...*, cit., p. 70 nota 28.

Quanto all'ordine logico da dare alle funzioni, il Gruppo ha tenuto presente la distinzione di Maria Guercio (funzioni istituzionali o primarie; funzioni strumentali o di supporto o secondarie) e quella di Gianni Penzo (funzione primaria-costitutiva; funzioni gestionali; funzioni finali; funzioni strumentali e di supporto). Perciò il titolo I. Amministrazione generale è relativo alla funzione primaria; il II alla funzione gestionale; i titoli III, IV, V alle funzioni strumentali (gestione delle risorse umane e finanziarie; affari legali); i titoli VI-XIII alle funzioni finali con un'ulteriore divisione tra funzioni proprie (VI-VIII) e funzioni delegate (X-XIII), intervallate dal titolo IX in cui le funzioni sono in un certo qual senso promiscue.

Il gruppo nazionale ha ripercorso le perplessità e le scelte affrontate dal gruppo GBD-Cadoneghe: in primo luogo la decisione di por mano a un nuovo titolario, poi – come già accennato – il riferimento alle funzioni, infine l'adozione – almeno per ora – di solo due livelli¹¹.

La decisione di abbandonare l'Astengo è stata per molti la più dolorosa e sofferta, ma anche le risposte del questionario, oltre alle considerazioni portate avanti da molti componenti del "gruppo"¹², hanno contribuito a spingere verso quella direzione.

Una certa dose di incertezza e fonte di discussioni derivava dalla posizione da assumere circa la rigidità del titolario e la sua validità sul piano nazionale. In sostanza ci si è chiesti se il titolario potesse e dovesse essere valido per tutti gli oltre 8.000 comuni italiani, tra di loro molto disomogenei per dimensioni demografiche e per mille altri aspetti: il dubbio è stato dissipato dalla constatazione che tutti indistintamente sono detentori delle medesime funzioni e svolgono, in misura maggiore o minore, le medesime attività. Di conseguenza il titolario deve essere rigido e condiviso nella sua rigidità da tutti i comuni: non penso sia opportuna l'ipotesi, avanzata da qualcuno, di fissare in sede nazionale i primi due livelli e di lasciare libero il terzo, perché si sarebbero ripercorsi gli stessi errori commessi con il titolario Astengo.

¹¹ Secondo quanto afferma Gianni Penzo. Anche Maria Guercio (p. 77) afferma, in contrasto con la letteratura precedente e in linea con le posizioni europee dello studio MOREQ, che «il sistema [di classificazione] dovrebbe articolarsi ... su non più di tre livelli».

¹² Considerazioni che si trovano riassunte in G. BONFIGLIO-DOSIO, *Un nuovo titolario per gli archivi dei comuni italiani? Un contributo per la soluzione di una questione archivistica nazionale*, «Bollettino della Deputazione di storia patria per l'Umbria», XCIX (2002), pp. 355-380; EAD., *Proposta di un nuovo titolario*, pp. 316-367; EAD., *Origini, mito e prassi della classificazione archivistica*, «Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza», 20 (2002), pp. 9-13.

Qualche osservazione sul titolare

Del resto, se si legge attentamente il “piano di classificazione” proposto dal “gruppo”, si rilevano tre prese di posizioni significative. Prima di tutto, specie nella parte introduttiva, che inquadra il titolare nel contesto della gestione archivistica, si è insistito sul fatto che esso è solo uno degli strumenti da adottare nel disegnare e realizzare un efficiente sistema di organizzazione dell'archivio corrente: esso va compreso nella sua funzione specifica e usato di conseguenza, in una logica complessiva di trattamento della documentazione prodotta. Perciò il “gruppo”, pur essendo a conoscenza di contributi validi sul tema della gestione dell'archivio, ha voluto rammentare le idee fondamentali e ha corredato il titolare di note giustificative ed esplicative: le prime per fondare le scelte compiute su precisi riferimenti normativi, le seconde per spiegare in modo piano e comprensibile le scelte adottate. Queste, se accuratamente lette, aprono la strada all'annunciato terzo livello. Il tono didattico della parte introduttiva non deve ingannare: quanto scritto è basato, oltre che sulla sterminata normativa che regola la sfaccettata e poliedrica attività dei comuni, sulle riflessioni teoriche e sull'analisi di concetti che dovrebbero essere ormai indiscutibili, ma che evidentemente cattive abitudini pregresse hanno annacquato o distorto, rendendone problematica l'applicazione.

Alludo in particolare ai concetti di fascicolo, serie, repertorio, tutti afferenti all'operazione di aggregare logicamente il singolo documento ad un'unità archivistica ben precisa, sia essa fisica o informatica¹³. Evidentemente la prima, cioè quella fisica, ha caratteristiche differenti dalla seconda, ma entrambe obbediscono alla medesima logica archivistica. Tale operazione è sempre stata il punto debole della gestione archivistica, in particolare nei sistemi centralizzati di entità complesse¹⁴ ed è stata la prima a collassare. Nel quadro attuale, con riferimento in particolare ai comuni, le riflessioni della Duranti sulla scelta oculata dell'architettura, l'analisi che ogni amministrazione deve condurre in via preliminare deve essere accurata e disincantata, proprio per valutare – secondo le imposizioni normative – i costi e i benefici dell'impianto. Mentre in altri casi (camere di commercio, università, province, regioni) gli enti sono tra di loro abbastanza omogenei, nel caso dei comuni la profonda e già evidenziata discrepanza impedisce al “gruppo” stesso di

¹³ Su questo legame M. GUERCIO, *Archivistica informatica ...*, cit., p. 68.

¹⁴ Mi riferisco alla distinzione introdotta da LUCIANA DURANTI, *I documenti archivistici. La gestione dell'archivio da parte dell'ente produttore*, Roma, Ministero per i beni e le attività culturali - Ufficio Centrale per i beni archivistici, 1997 - Pubblicazioni degli Archivi di Stato. Quaderni della «Rassegna degli Archivi di Stato, 82», pp. 63-64.

fornire un unico modello valido per tutti: ogni comune deve scegliere il sistema più consono al proprio modo di essere.

Le potenzialità informatiche abbinate alla normativa sulla responsabilità dei pubblici funzionari consentono oggi di realizzare architetture di gestione documentale diffuse, ma afferenti ad un medesimo ed unico sistema; il che consente di razionalizzare al massimo le risorse e di garantire una corretta gestione dei fascicoli da parte dei responsabili dei procedimenti amministrativi. Difatti la costituzione e la gestione di un fascicolo può essere decisa, soprattutto in un ente di grandi dimensioni, da chi conosce a fondo la materia cui il fascicolo si riferisce.

Il “gruppo” ha ribadito la differenza tra fascicolo per affare o procedimento amministrativo¹⁵, nei quali l'identità della classificazione dei documenti che li compongono è scontata e indiscussa, e i fascicoli relativi a persone fisiche o giuridiche¹⁶, sui quali sussistono parecchi dubbi che il “gruppo” ha cercato di chiarire. Prima di tutto che cosa sono? Sono quelli relativi ai dipendenti oppure – per rimanere nel mondo dei comuni – agli esercenti le attività economiche oppure agli assistiti dal Servizio sociale oppure alle associazioni di volontariato accreditate. La classifica di tali fascicoli sarà costituita dal titolo della funzione (quindi rispettivamente III per i dipendenti, VIII per le attività economiche, VII per gli assistiti e I per le associazioni) e al secondo livello dal numero identificativo della persona o – in sua assenza – dal nome della persona stessa. Le due soluzioni danno luogo in ambiente cartaceo a due diversi modi di ordinare le rispettive serie, le cui differenze non sono prive di conseguenze, talvolta, molto significative, soprattutto se si tiene conto del fatto che nella maggioranza dei casi si tratta di fascicoli destinati a rimanere correnti per un lungo periodo di tempo. In ambiente cartaceo, se l'identificativo è dato dal nome della persona, la ricerca è immediata, ma la programmazione degli spazi necessari per l'incremento è impossibile o, almeno, molto difficoltosa; se viceversa l'identificativo del secondo livello è numerico (numero di matricola generato sulla base della sequenza cronologica in rapporto al momento in cui la persona è entrata in contatto con il comune), la collocazione fisica e quindi l'ordinamento non desterà problemi perché sarà in ordine cronologico. Di conseguenza il comune non ha problemi per programmare lo spazio, ma dovrà predisporre indici alfabetici che rinviino al numero di matricola. Evidentemente in ambiente digitale il problema è superato.

¹⁵ Si vedano le precisazioni di Maria Guercio (*Archivistica informatica ...*, cit. p. 70), che lo definisce per procedimento amministrativo o per attività, ribadendo che non sempre il singolo e concreto affare coincide con un procedimento amministrativo.

¹⁶ La Guercio li definisce per oggetto/soggetto (*Archivistica informatica, ...*, cit., p. 69).

Ed eccoci al concetto di serie. Il dpr 445/2000, all'art. 67 recita «Almeno una volta ogni anno il responsabile del servizio per la gestione dei flussi documentali e degli archivi provvede a trasferire fascicoli e serie documentarie relativi a procedimenti conclusi in un apposito archivio di deposito costituito presso ciascuna amministrazione, etc.». Un riferimento più ampio si trova nella *Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 ottobre 1999. Gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni*, art. 6, comma 3: «la definizione dei criteri di formazione e di organizzazione dei fascicoli, dei dossier e delle serie di documenti tipologicamente simili (circolari, verbali, registri contabili, ecc.)». Il legislatore recepisce quindi una pratica, tutto sommato ben analizzata dalla letteratura. La Carucci definisce la serie «ciascun raggruppamento, operato dall'ente stesso, di documenti con caratteristiche omogenee in relazione alla natura e alla forma dei documenti o in relazione all'oggetto e alla materia o in relazione alle funzioni dell'ente»¹⁷.

Quel che importa sottolineare – e il “gruppo” lo ha fatto – la serie è una forma di aggregazione di livello superiore di unità archivistiche¹⁸. Queste ultime infatti possono essere un singolo documento (ad esempio, il verbale di un Consiglio comunale), un fascicolo (ad esempio, il fascicolo personale di un dipendente) oppure un registro (ad esempio, il registro delle tumulazioni)¹⁹. Proprio la definizione di registro ha subito, sotto l'influsso dell'informatica, una evoluzione non trascurabile. Nel *Glossario* della Carucci²⁰ il registro viene definito «insieme di fogli rilegati sul quale si trascrivono o si registrano, per esteso o per sunto, documenti o minute di documenti». Il gruppo incaricato di scrivere il manuale di gestione del Comune di Padova, di cui facevano parte due dei componenti del gruppo nazionale (Valeria Pavone e la scrivente) ha fornito per registro la seguente definizione, che partendo da quella della Carucci tiene conto delle innovazioni intercorse: «supporto prestrutturato e munito di particolari garanzie di inalterabilità e conservazione, sul quale vengono trascritti e memorizzati, per esteso o per sunto, documenti o dati che da tale memorizzazione acquistano valenza probatoria».

Un discorso particolare deve essere destinato al concetto di repertorio, sul quale il “gruppo” ha molto discusso, arrivando a conclusioni ben definite. Nella normativa non si parla esplicitamente di repertorio, a parte l'accenno indiretto e implicito che ne fa l'art. 53 comma 5 del dpr 445/2000, quando

¹⁷ P. CARUCCI, *Le fonti archivistiche ...*, cit., p. 228. Anche Augusto Antoniella

¹⁸ Anche A. ANTONIELLA (*L'archivio comunale postunitario. Contributo all'ordinamento degli archivi dei comuni*, Firenze, La Nuova Italia editrice, 1979, pp. 16-50) esamina a più riprese le serie costituite sia dai registri sia dall'aggregazione di fascicoli.

¹⁹ Per l'evoluzione del registro dall'ambiente cartaceo a quello informatico, M. GUERCIO, *Archivistica informatica ...*, cit., p. 71.

²⁰ P. CARUCCI, *Le fonti archivistiche ...*, cit., p. 224.

elenca i documenti soggetti obbligatoriamente a registrazione di protocollo e tra quelli esclusi annovera «tutti i documenti già soggetti a registrazione particolare dell'amministrazione». Il concetto di repertorio non è stato oggetto da parte della letteratura archivistica dell'attenzione che merita. In effetti nella pratica esso viene usato più di quanto se ne abbia coscienza. Quando, ad esempio, le ordinanze del sindaco di un comune si mettono una dietro l'altra in ordine cronologico e da questa successione deriva a ciascuna di esse un numero progressivo e univoco che la individua all'interno dell'anno di emanazione, non siamo di fronte a un repertorio? Certamente sì. Il repertorio si configura quindi non solo come uno strumento organizzativo dell'archivio, ma anche con la capacità probatoria di un pubblico registro²¹. Si pensi ad un altro esempio per il quale la legge impone esplicitamente questa precisa forma di aggregazione documentaria: il repertorio delle notifiche²². Si tratta in molti casi di precisare con un lessico più puntuale e carico di significati giuridici realtà documentarie usualmente prodotte con la qualifica generica di registro. La precisazione consente di pretendere dai fornitori di *softwares* alcuni requisiti indispensabili per gestire tali aggregazioni documentali, non sempre disponibili sul mercato.

Molti di questi repertori, proprio in veste di pubblici registri, rivestono il massimo grado di ostensibilità sia interna sia esterna e costituiscono una fonte cognitiva di informazioni "garantite" molto ricca per l'amministrazione e per la collettività civile²³.

Per questi motivi il "gruppo" ha indicato nel titolare i repertori necessari ad un comune, distinguendoli in varie sezioni: la prima comprende i repertori di carattere generale e trasversale, quelli cioè che riguardano l'amministrazione comunale nel suo complesso. Tra questi alcuni sono costituiti da documenti da produrre e conservare in doppio esemplare, di cui uno sta nel repertorio e l'altro nel fascicolo di competenza, almeno in ambiente cartaceo o misto. Essi sono: Ordinanze emanate dal Sindaco; Decreti del Sindaco; Ordinanze emanate dai dirigenti (un unico repertorio per tutto il comune); Determinazioni dei dirigenti; Deliberazioni del Consiglio comunale; Deliberazioni della Giunta comunale; Atti rogati dal segretario comunale (contratti e atti unilaterali in forma pubblica amministrativa); Circolari. Si potrebbe prospettare in un sistema informatico ben costruito di produrre e conservare un unico esemplare, inserito nel repertorio, al quale fosse molto agevole accedere da qualsiasi postazione? In linea teorica penso di sì e sarebbe un note-

²¹ Così come lo delinea la Carucci nel suo *Glossario* già citato.

²² Dpr 15 dicembre 1959, n. 1229, artt. 116, 117, 118.

²³ Sull'esigenza che le informazioni vengano desunte in modo autentico da sistemi archivistici "garantiti", M. GUERCIO, *Archivistica informatica* .., cit., pp. 17-18.

vole vantaggio in termini di snellimento documentale. I repertori in esemplare unico indicati dal "gruppo" sono: Verbali delle adunanze del Consiglio comunale²⁴; Verbali delle adunanze della Giunta comunale²⁵; Verbali degli organi collegiali del comune; Contratti e convenzioni²⁶.

Il "gruppo", che ha iniziato a riflettere anche sugli organi di decentramento e sulla loro produzione documentaria in rapporto alla macchina comunale, ha indicato come repertori per i comuni che hanno realizzato il decentramento i seguenti repertori: in doppio esemplare: Deliberazioni dei Consigli circoscrizionali (uno per quartiere); Deliberazioni degli Esecutivi circoscrizionali (uno per quartiere); in esemplare unico: Verbali delle adunanze dei Consigli circoscrizionali (uno per quartiere); Verbali delle adunanze degli Esecutivi circoscrizionali (uno per quartiere); Verbali degli organi collegiali delle circoscrizioni (uno per organo e per quartiere); Registro dell'Albo della circoscrizione (uno per quartiere); Contratti e convenzioni delle circoscrizioni (uno per quartiere).

Riferiti poi alle singole funzioni esplicitate nei titoli ci sono repertori particolari:

- per il Titolo I. Amministrazione generale: Registro dell'Albo pretorio; Registro delle notifiche; Registro di protocollo
- per il Titolo IV. Risorse finanziarie e patrimoniali: Mandati; Reversali; Concessioni di occupazione suolo pubblico; Concessioni di beni del demanio statale
- per il Titolo VI. Pianificazione e gestione del territorio: Concessioni edilizie
- per il Titolo VIII. Attività economiche: Autorizzazioni commerciali; Autorizzazioni artigiane; Autorizzazioni turistiche
- per il Titolo IX. Polizia locale e sicurezza pubblica: Autorizzazioni di pubblica sicurezza; Verbali degli accertamenti
- per il Titolo X. Tutela della salute: Autorizzazioni sanitarie; Autorizzazioni di abitabilità e di agibilità
- per il Titolo XI. Servizi demografici: Registro dei nati; Registro dei morti; Registro dei matrimoni; Registro di cittadinanza

²⁴ Il D. lgs. 267/2000 non contempla più i registri dei verbali del consiglio comunale e della giunta comunale, previsti dal regolamento del 1911. La loro tenuta è rimessa, quindi, all'autonomia regolamentare delle singole amministrazioni.

²⁵ Si veda la nota precedente.

²⁶ Si tratta di atti (scritture private non autenticate) stipulati dai dirigenti. Il 'gruppo' ha raccomandato il repertorio unico per tutto il comune (scelta resa possibile e non gravosa dall'esistenza di un sistema informatico) per ribadire l'unità dell'azione amministrativa. Va scartata la scelta di tanti repertori quanti sono gli uffici per evitare iniziative di privatizzazione dei documenti e delle informazioni e per garantire la conservazione. Si chiarisce che le concessioni cimiteriali, configurandosi come contratto, vengono inserite in questo repertorio.

Le linee guida per la stesura del Manuale di gestione

La normativa italiana, in particolare il dpcm 31 ottobre 2000, ha imposto alle pubbliche amministrazioni la stesura di uno specifico manuale che «descrive il sistema di gestione e di conservazione dei documenti e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio» (art. 5). Ha quindi recepito le istanze sempre più pressanti insite nella crescente complessità dei sistemi archivistici, specie in ambiente digitale, sottolineate anche dalla riflessione in ambito internazionale²⁷.

A differenza del titolare, che deve essere strumento condiviso da tutti i comuni, il Manuale di gestione fissa le norme, le direttive e le procedure proprie di ciascun ente e va calibrato sulle scelte di fondo e sulle risorse disponibili. In molti casi la pratica deve accettare compromessi che la grammatica non ammetterebbe mai: specie nell'universo dei comuni non si potrà pretendere che la realtà – almeno nei primi tempi – rispecchi fedelmente le prescrizioni normative, non fosse altro che per la difficoltà di impiantare un sistema di gestione debitamente supportato dal punto di vista informatico (e forse non sarebbe neanche così proficuo in termini di costi-benefici). Il 'gruppo' ha voluto non tanto preparare un modello di Manuale, del resto già disponibile²⁸, quanto evidenziare i punti essenziali dell'impianto, sottolineati anche dalla normativa.

Innanzitutto hanno pesato sui suggerimenti del 'gruppo' le esperienze maturate dai singoli partecipanti. Si è voluto insistere soprattutto sugli aspetti istituzionali e organizzativi preliminari alla stesura del Manuale, quindi gli atti dovuti, senza i quali non si può avviare il nuovo assetto archivistico: l'individuazione dell'Area Organizzativa Omogenea, che rappresenta il primo atto delle scelte in merito, e l'istituzione formale del Servizio archivistico.

Quanto all'individuazione dell'AOO, prescritta dall'art. 50, comma 4 del dpr 445/2000, il gruppo di lavoro ha segnalato che anche comuni di grandi dimensioni hanno deliberato di considerare il comune un'unica AOO, afferente perciò ad un unico sistema di gestione documentale e ha consigliato di conseguenza di procedere in tale direzione, attraverso una deliberazione di giunta.

L'istituzione formale del servizio archivistico comunale, oltre che prescritta dalla legge (dpr 445/2000, art. 61), è necessaria per disporre di una struttura istituzionale forte e competente, in grado di governare in modo efficace la complessità della gestione documentale negli attuali scenari norma-

²⁷ M. GUERCIO, *Archivistica informatica ...*, cit., p. 78 nota 44 e pp. 89-90.

²⁸ *Manuale di gestione dei documenti per le amministrazioni pubbliche*, a cura di Oddo Bucci e Stefano Pigliapoco, Rimini, Maggioli, 2001.

tivi e tecnologici²⁹. A tale servizio – ai sensi del comma 2 del medesimo articolo – deve essere preposto «un dirigente ovvero un funzionario, comunque in possesso di idonei requisiti professionali o di professionalità tecnico archivistica acquisita a seguito di processi di formazione definiti secondo le procedure prescritte dalla disciplina vigente»: il che dovrebbe garantire capacità professionali da parte degli addetti al servizio e va nella direzione di un maggiore riconoscimento della figura dell'archivista all'interno della struttura comunale. L'individuazione di un responsabile del servizio risponde, oltre che alla logica ribadita dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, alle esigenze di una figura istituzionale dotata della capacità di espletare gli obblighi di conservazione dei supporti e di autenticazione delle copie dei documenti digitali, secondo quanto messo a fuoco dalle più recenti riflessioni anche in campo internazionale³⁰.

Il 'gruppo' raccomanda di parlare sempre di servizio archivistico, evitando espressioni particolari e parcellizzate (quali "protocollo", "archivio", "archivio storico"). Anche la normativa vigente, in particolare il dpr 28 dicembre 2000, n. 445, capo IV, usa – accogliendo le convinzioni della tradizione italiana circa l'unicità dell'archivio nelle sue tre fasi di vita – l'espressione "Sistema di gestione informatica dei documenti" oppure, all'art. 61, "Sistema per la gestione informatica dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi". Difatti il dpr 445/2000 regola tutta la vita dei documenti archivistici a partire dalla loro formazione fino alla loro conservazione permanente o eliminazione. Non si tratta, in fin dei conti, di questioni meramente nominalistiche, ma di segnali di una realtà ben precisa che gli amministratori devono capire, accettare, promuovere e supportare adeguatamente.

Il 'gruppo' ha voluto sottolineare che l'archivio, in quanto servizio, deve essere regolamentato con atti di organizzazione.

L'individuazione del responsabile del servizio archivistico, oltre che esplicitamente prevista dal dpr 445/2000, art. 61, in linea con la normativa in materia di responsabilità (a partire dalla legge 241/1990), è necessaria se il sistema di produzione e conservazione documentale è informatico, perché – stante l'impossibilità di conservare il documento elettronico e la necessità di riprodurlo tramite migrazioni reiterate – serve un conservatore ufficiale, in grado di assicurare la custodia ininterrotta e l'osservanza delle procedure di

²⁹ Condivisibili le riflessioni di Maria Guercio sul concetto di sistema documentario (*Archivistica informatica ...*, cit., pp. 29-37).

³⁰ Sui problemi connessi alla conservazione a lungo termine dei documenti elettronici e alle soluzioni prospettate dal gruppo internazionale di ricerca L. DURANTI, *Il progetto InterPARES*, in *3a Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane. Studium 2000: progetto per la tutela e la valorizzazione degli archivi storici delle università italiane*, a cura di Gianni Penzo Doria, Padova 2002, pp. 259-269.

migrazione capaci di garantire l'affidabilità, cioè l'autenticità e l'integrità dei documenti³¹.

Nello specificare che è necessaria una nomina ufficiale di tale responsabile, il 'gruppo' ha anche affrontato il tema dell'attribuzione del servizio archivistico a un'area particolare: è emersa dal dibattito recente l'opportunità di ricondurlo all'area degli Affari generali per aumentarne la capacità impositiva nei confronti dell'intera struttura, evitando di legarlo ai destini dell'area culturale, giudicata troppo settoriale e sostanzialmente debole. Ma eventuali positive eccezioni in sede locale andranno valutate e debitamente sfruttate. Si è anche ribadito che l'assegnazione del servizio archivistico all'area dell'organizzazione generale non esclude evidentemente iniziative culturali di conoscenza e valorizzazione, magari cogestite con altri soggetti. Si è però accolta la proposta avanzata da alcuni partecipanti che sia assolutamente da evitare la situazione ibrida che un pezzo del servizio archivistico stia in un'area e un altro in un'altra, in quanto la divisione diminuisce la capacità organizzativa e il coordinamento interno dell'intera struttura. Del resto la normativa stessa prevede l'unicità gestionale di tutti gli aspetti archivistici.

Quindi, poiché di solito il comune costituisce un'unica Area Organizzativa Omogenea, anche se esistono diverse postazioni di registrazione a protocollo e magari più di un archivio di deposito, il sistema di gestione archivistica è unico e trasversale all'intera struttura organizzativa comunale.

Nelle Linee guida poi il 'gruppo' ha suggerito, in linea con la normativa vigente, di precisare nel manuale di gestione le funzioni del Responsabile del servizio archivistico: ha ricalcato quanto indicato dalla legge, cercando di spiegare le ragioni per le quali è opportuno compiere certe scelte. Ha precisato che il manuale di gestione, predisposto dal responsabile del servizio archivistico, deve essere deliberato e approvato dalla giunta comunale e deve essere revisionato periodicamente e modificato quando se ne rilevi la necessità. Inoltre ha suggerito di suddividere il manuale in due parti: la prima sostanzialmente stabile, che contiene le norme fondamentali; la seconda, soggetta a maggiori revisioni periodiche, contenente gli allegati specifici e la modulistica destinati ad ogni operazione particolare (versamenti, accesso, etc.). Ha indicato poi gli allegati essenziali per dare esaustività al manuale.

Quanto all'organizzazione generale del servizio, il 'gruppo' ha prospettato due soluzioni possibili:

³¹ Precisi requisiti vengono richiesti al responsabile del Servizio archivistico sia dal dpr 445/2000, art. 61 comma 2 sia dall'art. 31 del dpr 30 settembre 1963, n. 1409 non abrogato dal d. lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali e quindi tuttora in vigore. Oltre alla già citata L.DURANTI, anche M. GUERCIO, *Archivistica informatica* ..., cit., p. 50.

- sistema unico e totalmente centralizzato, nel quale resta comunque a carico dell'Unità Organizzativa Responsabile la costituzione e la conservazione dei fascicoli e delle serie correnti (indicato per comuni di piccole dimensioni con uffici dislocati in unica sede)
- sistema unico, organizzato però con più postazioni di registratura (comunque regolamentate), necessariamente supportato da un *software* efficiente, nel quale si lascia a carico dell'Unità Organizzativa Responsabile la costituzione dei fascicoli e delle serie correnti (più indicato per comuni di medio-grandi dimensioni e con più uffici dislocati sul territorio).

La stesura del manuale di gestione comporta per ogni comune un profondo ripensamento sulla propria organizzazione generale: in esso conviene descrivere le operazioni e le procedure archivistiche, i relativi strumenti, i responsabili, il tutto regolamentato e predisposto dall'Archivio generale, seguendo direttive condivise a livello nazionale.

Nelle "Linee guida" il 'gruppo' ha voluto rammentare le posizioni teoriche e le direttive normative in merito alla registrazione a protocollo, chiarendo i possibili dubbi emersi nel corso del confronto tra esperienze diverse. In particolare sul tema degli "atti preparatori interni", che – ai sensi dell'art. 53 del dpr 445/2000 – non dovrebbero essere protocollati, ha precisato che, se questi ultimi sono elementi essenziali e necessari per la conduzione dell'affare amministrativo, devono essere protocollati, a tutela dell'utente e anche del funzionario. Un'altra precisazione importante riguarda gli allegati. Infatti, gli elementi che la legge (dpr 445/2000, art. 53) prescrive come obbligatori per la registrazione a protocollo di un documento sono: il numero di protocollo; la data archivistica; il mittente o destinatario; l'oggetto, criticamente vagliato; il numero di protocollo del documento ricevuto, se presente; l'impronta del documento informatico. La legge non cita esplicitamente gli allegati, ma, secondo l'interpretazione del 'gruppo', sottintende – rifacendosi ad una prassi burocratica ormai consolidata – che bisogna registrare pure il loro numero e la loro descrizione analitica, in quanto l'allegato è parte costitutiva del documento stesso.

Per quanto riguarda la classificazione dei documenti e la costituzione dei fascicoli, delle serie e dei repertori, il 'gruppo' ha ribadito quanto indicato nella premessa del "piano di classificazione" proposto.

Poiché il manuale deve specificare alcune procedure in grado di conferire al sistema di gestione informatica dei documenti i requisiti di sicurezza, richiesti dalla normativa per garantire una registrazione permanente dei flussi, in particolare le procedure di annullamento o modifica di una registrazione (art. 54), i sistemi anti-intrusione da parte di persone non autorizzate (art. 60), la predisposizione di un piano per le registrazioni di emergenza (art. 63),

le modalità di aggiornamento del sistema per garantire il mantenimento, il recupero e la riutilizzazione delle informazioni acquisite (art. 70), il 'gruppo' ha ritenuto opportuno ricordare che alcune di tali procedure comportano impegni finanziari, che vanno programmati annualmente, e l'utilizzo di risorse umane, che vanno opportunamente coinvolte, in accordo, ad esempio, con l'area del comune che si occupa di organizzazione e con quella preposta ai sistemi informatici.

Sul versamento il 'gruppo' ha ribadito il dettato normativo (art. 67, comma 2 del dpr 445/2000), secondo il quale l'operazione deve essere effettuata con periodicità regolare, conferendo materiale organizzato e corredato da strumenti che ne garantiscano l'accesso, non ammassi informi di carte, e ha sottolineato una volta di più che il passaggio di consegne del materiale significa anche un passaggio di consegne di responsabilità.

La conservazione dell'archivio nella fase di deposito si configura sempre di più, anche nella riflessione teorica, come strategica³². Il 'gruppo' ha ribadito che diventa fondamentale in questa fase la struttura fisica di conservazione: stabilire perciò che il responsabile del sistema archivistico abbia voce in capitolo per l'individuazione della sede e per il controllo dei fattori di rischio (temperatura, umidità, luce, etc.), per la regolamentazione degli accessi e degli spostamenti di materiale. I requisiti fisici della sede devono essere stabiliti da apposite regole tecniche, nelle quali vanno citati i responsabili dei servizi specifici e si devono indicare preventivamente gli interventi da attuare in caso di emergenze e gli incaricati di eseguirli e di verificare periodicamente le attrezzature. L'impresa più ardua è regolamentare minutamente le consultazioni soprattutto interne, abolendo privilegi e accessi incontrollati, in quanto diritto di visione non significa diritto di appropriazione.

Il 'gruppo' quindi raccomanda che il responsabile del sistema di gestione archivistica sia sempre a conoscenza della collocazione del materiale archivistico: deve perciò predisporre degli elenchi di consistenza del materiale dell'archivio di deposito e un registro sul quale annotare i movimenti delle singole unità archivistiche, come richiesto dall'art. 68, comma 2 del dpr 445/2000.

La normativa impone alle pubbliche amministrazioni di predisporre il piano di conservazione, che indichi quali documenti devono essere conservati permanentemente, una volta conclusa l'azione amministrativa, e quali invece possono essere eliminati in quanto di natura strumentale e transeunte. I

³² ANTONIO ROMITI, *Alcune considerazioni sugli archivi di "deposito"*, in *Per la storiografia italiana del XXI secolo. Seminario sul progetto di censimento sistematico degli archivi di deposito dei ministeri realizzato dall'Archivio centrale dello Stato* (Roma, 20 aprile 1995), Roma, Ministero per i beni e le attività culturali, 1998 (Publicazioni degli Archivi di Stato. Saggi, 46), pp. 18-22.

primi sono quelli che certi autori definiscono "vitali", in quanto, in caso di disastro, sono necessari per ricreare lo stato giuridico del soggetto che ha prodotto l'archivio³³, ma anche quelli che servono ad una persona esterna per conoscere la storia del produttore, almeno nelle sue linee essenziali³⁴.

Consiglio del fatto che predisporre il piano di conservazione è operazione molto delicata, il 'gruppo' fornirà in un prossimo futuro indicazioni di massima valide per tutti, ma non indicazioni di dettaglio, in considerazione del fatto che l'autonomia conferita agli enti può influire anche sulla forma dei documenti e sulle modalità di svolgimento degli affari. Per proporre tali indicazioni il 'gruppo' si avvarrà soprattutto dell'esperienza maturata dalla Soprintendenza archivistica per la Toscana, che fin dai tempi della pubblicazione del libro di Augusto Antonella ha affrontato il problema del massimario di scarto³⁵.

Nelle "Linee guida" il 'gruppo' ha ricordato come recentemente i tempi della selezione siano stati precisati³⁶ e come in ambiente digitale sia preferibile progettare una selezione preordinata, collegata con il piano di classificazione, rispetto a quanto avveniva fino a qualche tempo fa: questo consente di usare, fin dal momento in cui l'archivio si forma, i supporti in modo differenziato in rapporto ai tempi di conservazione. Poiché la predisposizione di un piano di conservazione comporta la conoscenza capillare del funzionamento dell'ente produttore nel suo complesso e notevole consapevolezza storiografica, il 'gruppo' sostiene che sarebbe auspicabile prevedere una commissione, in cui inserire a livello di consulente uno storico.

Inoltre ha ricordato i principi teorici e le procedure con cui effettuare la selezione periodica e predisporre gli elenchi³⁷, tenendo conto che lo scarto è operazione irreversibile.

³³ L. DURANTI, *I documenti archivistici ...*, cit. p. 93: "ricreare il suo stato giuridico e la sua situazione legale e finanziaria, a garantire i diritti dei suoi dipendenti, clienti, azionisti o cittadini, a soddisfare i suoi obblighi e a proteggere i suoi interessi esterni",

³⁴ P. CARUCCI, *Lo scarto come elemento qualificante delle fonti per la storiografia*, «Rassegna degli Archivi di Stato», XXXV (1975), pp. 250-264.

³⁵ Per l'evoluzione della letteratura archivistica dal concetto di massimario di scarto a quello di piano di conservazione G. BONFIGLIO-DOSIO, *Massimario di scarto: precisazioni teoriche e nuove applicazioni*, in *Le carte sicure. Gli archivi delle Assicurazioni nella realtà nazionale e locale: le fonti, la ricerca, la gestione e le nuove tecnologie*, Trieste 2001, pp. 321-329.

³⁶ ANTONIO ROMITI, *Lo scarto archivistico: analisi e proposte*, «Iragi. Revista de Archivistica», V (1992-1993), pp. 159-184, ora in A. ROMITI, *Temi di archivistica*, Lucca, Maria Pacini Fazzi, 1996 (Scrinium, 1), pp. 29-51, alle pp. 31 e 35-39 parla di selezione differita (effettuata al momento del passaggio dall'archivio di deposito a quello storico anche da persone diverse dal produttore); selezione in itinere (effettuata dal produttore durante la formazione dell'archivio); selezione preordinata (decisa prima della formazione dell'archivio).

³⁷ Sulla funzione dell'elenco come "memoria scritta della memoria distrutta" ISABELLA ZANNI ROSIELLO, *Spurghi e distruzioni di carte d'archivio*, «Quaderni storici», n° 56, XVIII (1983),

Altro aspetto sul quale il 'gruppo' ha voluto esprimersi è la regolamentazione dell'accesso, suggerendo di stabilire per ogni categoria di richiedenti regole certe e rigide, che non lascino spazio alla discrezionalità e di fissare anche le tariffe per le riproduzioni di documenti. Ha ricordato i criteri della gratuità e della libertà di ricerca, che devono essere rispettati in presenza di richieste di consultazione ai fini di ricerca scientifica, e il Codice di deontologia e buona condotta (Provvedimento 14 marzo 2001, n. 8 del Garante), consigliando di presentarlo e farlo sottoscrivere a ciascun consultatore.

Ha infine insistito sul fatto che al manuale di gestione deve essere data la massima pubblicità.

La sperimentazione e la divulgazione; i progetti futuri

Dopo aver licenziato il titolario e le linee guida per la stesura del Manuale di gestione, il 'gruppo' ha proposto la sua sperimentazione ai comuni attraverso un invito pubblicato sul sito dell'ANCI. In un primo momento si è pensato di non divulgare senza controlli e di non inserire in alcun sito né il titolario né le linee guida, ma di acquisire le domande redatte su un modulo appositamente predisposto in modo da poter monitorare la sperimentazione insieme alle Soprintendenze. La domanda poteva essere inviata indifferente-mente a uno dei due coordinatori del 'gruppo' (Mesoraca e la scrivente). Alla fine di agosto 2003 i comuni che hanno avanzato la richiesta di sperimentare il titolario sono oltre una sessantina, distribuiti soprattutto nell'Italia centro-settentrionale e in Puglia, tra i quali alcuni capoluoghi di provincia: oltre a quelli rappresentati nel 'gruppo', Ancona, Belluno, La Spezia, Lecco e Roma (che segnalo, anche se appartenente al 'gruppo', perché la gestione dell'archivio corrente è separata da quella dell'archivio storico). Questa strada era stata scelta per evitare indebiti sfruttamenti commerciali a danno dei comuni. In un secondo tempo la Direzione generale per gli archivi ha deciso di dare la massima pubblicità al titolario e alle "Linee guida" inserendoli – come già indicato – nel sito del Ministero. In seguito anche l'ANCI li ha pubblicati sul suo sito.

I comuni che hanno accettato di sperimentare il titolario potranno farlo fino alla fine di novembre, dopo di che il 'gruppo' avrà un mese di tempo per le opportune modifiche e integrazioni. I componenti del 'gruppo', in partico-

pp. 984-1017 ora in EAD. *L'archivista sul confine. Scritti di Isabella Zanni Rosiello*, a cura di Carmela Binchi e Tiziana Di Zio, Roma, Ministero per i beni e le attività culturali, 2000 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato. Saggi, 60), pp. 273-303. Sul tema si veda anche *Lo scarto. Teoria, normativa e prassi*, a cura di Gilberto Zacchè, s.l. [S. Miniato 2002].

lare i due coordinatori e il rappresentante dell'ANCI, sono disponibili a illustrare il lavoro compiuto e le proposte formulate in sedi decentrate, ovunque un numero abbastanza consistente di comuni lo richieda. Oltre ai tre incontri già effettuati (Venezia, Torino, Bologna) sono programmate nell'immediato futuro presentazioni a Varese, Bari, Napoli, Carpi (quest'ultima a ridosso del Convegno nazionale dell'ANCI, che ha valutato positivamente il lavoro del 'gruppo').

Non sono ancora disponibili i dati relativi alla sperimentazione nei comuni individuati da ciascuna soprintendenza.

Come si è già accennato, il 'gruppo', nel presentare al direttore generale per gli archivi i risultati conseguiti nell'anno di lavoro assegnatogli, ha sollecitato una serie di proposte e di interventi necessari per il futuro.

La Direzione generale per gli archivi ha concordato sulla necessità di nominare un nuovo gruppo con l'incarico di esaminare la possibilità di stabilire un terzo livello del titolario attraverso l'analisi dei procedimenti e di proporre un piano di conservazione. Il 'gruppo' ha anche auspicato che si costituisca un "nucleo operativo permanente" (l'espressione è di Maria Guercio³⁸) incaricato di aggiornare il titolario quando se ne ravveda la necessità.

Inoltre rimangono ancora da esaminare alcune proposte avanzate dal gruppo uscente: l'analisi della posizione della documentazione prodotta dai consigli circoscrizionali rispetto a quella prodotta dal comune; il glossario condiviso con gli altri gruppi di lavoro, la bozza di indice alfabetico del titolario.

³⁸ MARIA GUERCIO, *Archivistica informatica ...*, cit., p. 76 nota 39, che giustamente considera necessaria la sua esistenza per mantenere in efficienza lo strumento gestionale.

L'organizzazione del Servizio archivistico nel comune di Padova

di Valeria Pavone

I presupposti della recente normativa

Il Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, *Testo unico sulla documentazione amministrativa*, nato con l'obiettivo di riordinare e semplificare le disposizioni vigenti in materia di documentazione amministrativa, si propone l'ambizioso compito di costituire un «ponte fra il vecchio e il nuovo sistema delle certezze pubbliche» e «riuscire a disciplinare efficacemente sia la fase attuale, in cui predominano ancora gli strumenti di certezza tradizionali, sia la fase di transizione dai documenti cartacei a quelli informatici (...), sia il futuro nuovo regime delle certezze pubbliche, fondato in prevalenza su strumenti informatici e telematici»¹.

Le modalità di trattamento del documento amministrativo, le sue forme ed i suoi contenuti, determinati dalla disciplina amministrativa e archivistica vengono radicalmente modificati con l'introduzione delle norme in materia di informatizzazione della pubblica amministrazione, che indubbiamente tendono a potenziare, attraverso l'utilizzo di strumenti nuovi, l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, dovendo nel contempo fare i conti con l'altro requisito significativo per l'attività delle amministrazioni pubbliche, quello della garanzia dei diritti. Il sistema documentario assume di conseguenza, all'interno dell'organizzazione di un ente pubblico, un ruolo centrale di supporto all'attività, con la duplice prerogativa della trasparenza dell'azione e della certezza dei diritti. Dal ruolo centrale del sistema documentario nell'attività complessiva delle pubbliche amministrazioni discende la necessità di una sua precisa articolazione.

Perciò, oltre a stabilire le linee di demarcazione della documentazione amministrativa, il Testo unico, per ciò che attiene alla gestione dei documenti, definisce anche le basi dell'impalcatura organizzativa necessaria a sostenere il cambiamento.

Tali basi, potevano essere lette in uno strumento a carattere meno prescrittivo per le Regioni e gli Enti locali e territoriali², la Direttiva del Presi-

¹ GREGORIO ARENA, *Vecchie e nuove certezze pubbliche*, in *Semplifichiamo. Guida alle novità del testo unico sulla documentazione amministrativa*, Catanzaro 2001, p. 50.

² La Direttiva citata è indirizzata alle amministrazioni centrali dello Stato e agli enti pubblici sottoposti a vigilanza ministeriale, mentre per le regioni e gli enti locali territoriali, si con-

dente del Consiglio dei Ministri 28 ottobre 1999, *Gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni*, che, nell'ottica di utilizzare al meglio gli strumenti resi disponibili dalla tecnologia, riteneva imprescindibile affrontare l'aspetto del miglioramento dell'assetto organizzativo-amministrativo e della creazione di apposite strutture:

“È necessario (...) che ciascuna amministrazione individui strutture di coordinamento esistenti o istituisca specifiche strutture o gruppi di lavoro cui affidare l'attuazione della normativa indicata, con particolare riferimento allo sviluppo di sistemi di protocollo e di gestione informatica dei documenti”³,

Questi uffici, nuovi o vecchi, dovevano necessariamente assumere un ruolo centrale all'interno della struttura organizzativa ed essere sufficientemente qualificati per governare i processi di cambiamento; erano infatti chiamati a correggere, modificare e migliorare abitudini e prassi di lavoro sedimentate col tempo all'interno dell'organizzazione.

A queste strutture venivano affidati compiti oltremodo impegnativi, tra i quali: “indicazione dei principali interventi di trasformazione organizzativa da introdurre ai fini dell'automazione della gestione documentale (individuazione delle grandi aree organizzative omogenee; costituzione dei servizi per la tenuta del protocollo informatico e la gestione dei flussi documentali e degli archivi)” ed inoltre “elaborazione di piani integrati e coordinati di classificazione e conservazione”⁴.

I suggerimenti della Direttiva vengono riproposti nel dpr 445/2000 come obblighi per tutte le pubbliche amministrazioni a cui adempiere entro il 1° gennaio 2004: “Ciascuna amministrazione individua, nell'ambito del proprio ordinamento, gli uffici da considerare ai fini della gestione unica o coordinata dei documenti per grandi aree organizzative omogenee, assicurando criteri uniformi di classificazione e archiviazione”⁵ e “istituisce un servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi in ciascuna delle grandi aree organizzative omogenee”⁶. Nuovamente si ribadisce che la condizione essenziale per l'attuazione e lo sviluppo dei sistemi informativi automatizzati è che siano affrontati a monte interventi di natura organizzativa.

figura come “un contributo alle determinazioni in materia” nel rispetto della loro autonomia amministrativa. Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 ottobre 1999, *Gestione informatica dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni*, punto 8.

³ Dpcm 28 ottobre 1999, punto 3.

⁴ *Ibidem*

⁵ Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa”, art. 50.

⁶ Dpr 445/2000, art. 61.

Gli obiettivi e i compiti del 'servizio' citato e del suo responsabile, desunti dalla lettura congiunta del citato dpr 445/2000 e del dpcm. 31 ottobre 2000, *Regole tecniche per il protocollo informatico di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 428*, modellano una struttura cardine e crocevia di tutte le funzioni legate alla gestione dei documenti, dei flussi documentali e dei procedimenti. Il legame con l'attività del responsabile "informatico" all'interno dell'organizzazione dell'ente⁷ è in grado di produrre notevoli effetti sulle potenzialità reciproche; richiede comunque competenza e predisposizione all'utilizzo dei sistemi informatici anche da parte del responsabile del servizio archivistico, che deve attuare in prima persona compiti quali: attribuire il livello di autorizzazione per l'accesso alle funzioni della procedura, garantire in ordine alla corretta produzione e conservazione del registro giornaliero di protocollo, curare il ripristino delle funzionalità di sistema in caso di guasti o anomalie, conservare le copie di sicurezza e autorizzare le operazioni di annullamento⁸.

Il responsabile del servizio archivistico è inoltre chiamato a svolgere anche un ruolo propositivo nella definizione dei tempi, delle modalità e delle misure organizzative e tecniche per l'eliminazione dei protocolli diversi dal protocollo informatico posseduti e utilizzati dall'amministrazione⁹.

Una successiva direttiva del Ministero per l'innovazione e le tecnologie del 9 dicembre 2002, *Direttiva sulla trasparenza dell'azione amministrativa e gestione elettronica dei flussi documentali*, ribadisce quanto stabilito dal dpr 445/2000 e dal dpcm. 31 ottobre 2000, insistendo in particolare sull'individuazione delle aree organizzative omogenee e dei relativi uffici di riferimento, sull'individuazione e comunicazione del nominativo del responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi e sulla pubblicazione del manuale di gestione, fissando dei tempi ancora più stretti per la realizzazione di questi impegni, che sono considerati prepedutici all'avvio del protocollo informatico: "È necessario che le amministrazioni completino le attività precedentemente descritte entro il 31 maggio 2003"¹⁰.

⁷ In entrambi i testi normativi, le Regole tecniche, art. 4 c. 1 lett. d) e DPR 445/2000 art. 61 c. 3 lett. e), f) e art. 62 viene definito un rapporto di collaborazione e di azione coordinata con la figura del responsabile "informatico", definito come responsabile dei sistemi informativi automatizzati (Regole tecniche) o responsabile per la tenuta del sistema di gestione informatica dei documenti (DPR 445).

⁸ Dpr 445/2000, art. 61 c. 3 lett. a), c), d), e) e g).

⁹ Dpcm 31 ottobre 2000, art. 4 c. 1 lett. b).

¹⁰ Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie 9 dicembre 2002, *Direttiva sulla trasparenza dell'azione amministrativa e gestione elettronica dei flussi documentali*.

Nel susseguirsi delle disposizioni normative in materia di gestione dei sistemi documentali si può ravvisare da un lato la necessità di sottolineare come questi adempimenti costituiscano degli obblighi di legge, dall'altro la volontà di realizzare azioni permanenti e coordinate, senza soluzione di continuità. I progetti di gestione documentale informatizzata sono ritenuti non solo adeguamenti tecnologici necessari per stare al passo con i tempi, ma supporto reale alla crescita complessiva dell'ente pubblico, alle sue trasformazioni organizzative, e contemporaneamente spinta alla razionalizzazione delle sue attività.

Una domanda è d'obbligo: gli enti saranno realmente in grado di raccogliere la sfida ed avviare la lunga ed intricata serie di interventi "su se stessi", interventi che potrebbero portare a rimodellare la pubblica amministrazione definendo nuovi modelli organizzativi?

Il modello organizzativo della struttura comunale in rapporto alle attività di gestione documentale

Intervenire in un sistema di gestione documentale nell'ambito di una organizzazione complessa e variamente operante quale quella di un qualsiasi comune italiano, finalizzandola al miglioramento complessivo dell'efficienza, dell'efficacia ed alla trasparenza dell'azione amministrativa, significa modificare dinamiche interne consolidate negli anni ed interessare molteplici aspetti che vanno dalle metodologie di lavoro alla prassi dell'attività amministrativa, con un forte impatto sull'assetto dell'intera organizzazione dell'ente.

Questi obiettivi sono perciò tra i più difficili e lunghi da perseguire e rischiano di essere l'elemento di stallo e talvolta del fallimento dell'intero processo. Infatti, mentre la cultura informatica crescente congiunta al supporto economico alle iniziative, in un contesto di sviluppo del governo digitale¹¹, ha ormai favorevolmente predisposto le pubbliche amministrazioni all'utilizzo massivo della tecnologia, pochi coscienti e incisivi passi sono stati fatti rispetto al miglioramento della organizzazione complessiva. Da un lato per incapacità nel porre mano ad organismi che, nel bene e nel male, avevano messo a punto validi anche se rigidi meccanismi di funzionamento, dall'altro per le difficoltà oggettive nell'innescare meccanismi virtuosi di cambiamento. Basti pensare ai lunghi tempi di recepimento della prima rivoluzionaria legge italiana, la l. 241/1990, che ha modificato l'amministrazione pubblica e le sue

¹¹ Nel corso del 2002 la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie – ha avviato un bando, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 3 aprile 2002, n. 78, con scadenza al 31 maggio 2002 (termine in seguito prorogato), per la selezione di progetti proposti dalle Regioni e dagli Enti locali per l'attuazione dell' *e-government*.

metodologie di lavoro, capovolgendo i rapporti con i cittadini (da sudditi a "clienti" della pubblica amministrazione):

"è un evento che ha cambia[to] il corso della storia dell'amministrazione pubblica; essa comincia a guardare dalla parte di quelli che, per tradizione, erano solamente i destinatari del comando amministrativo. Il potere democratico si costruisce, invece, dalla base al vertice, il che comporta che ora le amministrazioni pubbliche debbono lavorare e decidere corrispondendo a domande che vengono dal sociale. Così con la 241 si compie il salto strategico dalla segretezza alla trasparenza del lavoro amministrativo e nel contempo si passa dall'esistenza di un solo protagonista sovrano ad una pluralità di soggetti che ha titolo a intervenire influenzando le determinazioni dell'amministrazione pubblica¹²"

Questa legge ha imposto alle pubbliche amministrazioni di definire con precisione le loro responsabilità nei confronti dei propri amministrati, ma il lavoro di definizione che ha impegnato molti anni e molte risorse non è ancora terminato e non ha dato i risultati sperati. Con il dpr 445/2000 si è inteso concludere un processo iniziato con la legge 241/1990 traducendo le sue definizioni di principio in concrete modalità di attuazione; ciò che viene fissato in astratto nel procedimento si trasforma poi nella produzione di documenti e fascicoli concreti, la cui gestione razionale diventa essenziale per l'efficienza, l'efficacia, la trasparenza e l'economicità dell'azione amministrativa.

Nell'ambito del modello organizzativo comunale un'altra rivoluzione è senza dubbio quella portata dalla l. 142/1990. La separazione dei compiti di indirizzo politico-amministrativo da quelli di gestione, ribadita successivamente nel decreto legislativo n. 29/1993¹³, ha ritagliato all'interno di ogni or-

¹² ODDO BUCCI, *Dieci anni dopo: una riflessione a partire dalla legge 241/1990*, in *Documenti e informatica. Gli archivi degli enti pubblici territoriali dell'Umbria. Atti del II° incontro di lavoro*, a cura di Giovanna Giubbini, Perugia 2001, p. 20.

¹³ Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, poi confluito nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, *Testo unico delle norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*. In particolare l'art. 2 del decreto citato prevede che le amministrazioni pubbliche definiscano "mediante atti organizzativi secondo i rispettivi ordinamenti, le linee fondamentali di organizzazione degli uffici" ispirando la loro organizzazione a criteri di "funzionalità rispetto ai compiti e ai programmi di attività, nel perseguimento degli obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità (...), ampia flessibilità (...), collegamento delle attività degli uffici, adeguandosi al dovere di comunicazione interna ed esterna, ed interconnessione mediante sistemi informatici e statistici pubblici (...), garanzia dell'imparzialità e della trasparenza dell'azione amministrativa, anche attraverso l'istituzione di apposite strutture per l'informazione ai cittadini e attribuzione ad un unico ufficio, per ciascun procedimento, della responsabilità complessiva dello stesso (...), armonizzazione degli orari di servizio e di apertura degli uffici"; mentre l'art. 4 recita: "gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati

ganizzazione mediamente complessa ambiti di attività indipendenti che fanno capo ai dirigenti in quanto responsabili della gestione e dei risultati.

La gestione (finanziaria, tecnica e amministrativa) da parte dei singoli dirigenti della fetta di competenze loro distribuite ha portato come logica conseguenza la definizione di un modello organizzativo "federato" e maggiormente settorializzato.

Ogni unità organizzativa è responsabile di se stessa e autonomamente organizza la propria attività e produce i propri atti. Spesso ciò ha significato anche un decentramento delle funzioni di acquisizione o di emanazione dei documenti che si è tradotta nelle realtà medio-grandi nel frazionamento dell'attività di protocollazione e nella proliferazione di "protocolli interni" miranti a certificare i passaggi di un documento attraverso le diverse UOR.¹⁴, provocando talvolta la perdita di sistematicità e di regole omogenee e condizionate nella gestione dei documenti.

Il dpr 445/2000 ha in qualche modo corretto il tiro, gettando le basi per una gestione che torna ad essere unitaria delle informazioni, attraverso uno strumento trasversale all'attività delle singole unità organizzative che è appunto il sistema di gestione dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi, rappresentante una sovrastruttura a garanzia dell'omogeneità di comportamenti; infatti il Testo unico espressamente prevede l'individuazione degli "uffici da considerare ai fini della gestione unica o coordinata dei documenti per grandi aree organizzative omogenee, assicurando criteri uniformi di classificazione e archiviazione, nonché di comunicazione interna tra le aree stesse"¹⁵.

La riorganizzazione dei sistemi informativi documentali va dunque pianificata e progettata tenendo presenti le esigenze strategiche, organizzative e tecnico-archivistiche dell'ente: *strategiche* in quanto questa "rivoluzione" della gestione dei flussi documentali richiesta dal dpr 445/2000, per non risultare

dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. (...) Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati". D.lgs 165/2001, cit.

¹⁴ La produzione di protocolli interni (di settore, di riparto, etc...) è stata una costante nell'organizzazione dell'attività degli Enti, soprattutto in alcuni ambiti di attività chiaramente definiti, ma appaiono sostanzialmente diversi i presupposti della L. 142/1990 che ne fanno strumenti di autotutela per le singole unità organizzative facenti capo ad un dirigente. Non bisogna peraltro dimenticare che, soprattutto nella fase di sviluppo dei sistemi informatici la necessità di scambio delle informazioni è sicuramente stata funzionale all'implementazione delle reti interne.

¹⁵ Dpr 445/2000, art. 50 c. 4.

eccessivamente dolorosa e cruenta, deve essere studiata e pianificata meticolosamente al fine di evitare errori e dispersioni; *organizzative* poiché mancano negli enti pubblici gli strumenti, le strutture e il personale tecnico per la gestione degli archivi; e *tecnico-archivistiche* in quanto il corretto funzionamento di un sistema documentale è subordinato all'adozione di strumenti per la gestione degli archivi correnti, di deposito e storici (Titolario di classificazione, repertorio dei fascicoli, rubrica alfabetica, piano di conservazione, massimario di scarto, prontuario di selezione, inventari, elenchi, etc...)

Occorre quindi che queste esigenze siano supportate:

1. *da una giusta motivazione* in quanto l'adeguamento e l'osservanza delle norme possono essere una spinta iniziale che certamente si esaurisce se l'organizzazione non riesce a comprendere pienamente gli aspetti positivi del cambiamento;
2. *da una definizione dell'ambito di intervento* in quanto il processo generale di trasformazione deve investire tutta l'attività dell'ente e come tale necessita di coordinamento e sponsorizzazione da parte dei vertici dell'organizzazione; obiettivi di corto, medio e lungo termine vanno rapportati alle effettive capacità di risposta dell'intera macchina;
3. *da una analisi delle risorse a disposizione*, che comprendono persone e mezzi;
4. *da presupposti che abbiano un riscontro all'esterno*, perché il vero banco di prova per la riuscita di questi progetti è il l'impatto nel miglioramento dei servizi al cittadino, alla comunità, agli altri enti¹⁶.

Quando questi meccanismi si mettono in movimento, nonostante le difficoltà dovute alle dimensioni della macchina burocratica e alle carenze nel suo funzionamento, si innescano processi a cascata, che hanno un forte impatto sui modi e i tempi di lavoro.

La trasparenza e l'efficienza possono avere finalmente un senso nel momento in cui hanno una immediata rispondenza nel sistema informativo-documentario, che assume le caratteristiche di un sistema altamente qualificato e a forte contenuto tecnologico. In questo senso la tecnologia informatica e telematica è il sussidio più prezioso all'attività degli organismi designati a governare questi processi che devono essere, giova ripeterlo, strutture responsabili e qualificate, costituite da risorse umane professionalmente preparate a un lavoro lungo e difficoltoso sia dal punto di vista dell'organizzazione che dal punto di vista tecnologico.

¹⁶ In questo senso l'archivio e i documenti in esso contenuti possono essere considerati ed utilizzati come "fonte di diritti (...), strumento di testimonianza di varia natura, fonte di identità sia per l'apparato amministrativo che per la cittadinanza, strumento per prendere ulteriori decisioni nel presente e nel futuro (...), mezzo per qualificare la propria immagine". ROBERTO CERRI, *L'archivio storico dell'ente locale come servizio pubblico*, San Miniato, 1999, p. 70.

Il Comune di Padova

Esistono studi e modelli teorici che sono stati un sostanziale punto di riferimento nell'approccio ai progetti per sistemi di protocollo informatico e di gestione dei flussi documentali¹⁷, anche se nella loro applicazione concreta gli interventi e le azioni attuate hanno talvolta mancato di linearità.

Nel corso degli ultimi tre anni il Comune di Padova ha affrontato con diversi interventi i problemi connessi all'adeguamento del suo sistema organizzativo e tecnico al dettato del dpr 445/2000.

Gli interventi da effettuare erano stati abbozzati nel corso del 2001¹⁸ prendendo le mosse dalla necessità per l'ente di dotarsi di un nuovo sistema di protocollo informatico in linea con la normativa. Alle implicazioni di natura informatica di questa scelta si sono immediatamente saldate esigenze di carattere tecnico-archivistico e da quel momento si è avviata una collaborazione tra i Servizi informatici e l'Ufficio protocollo-archivio del Comune che si è concretizzata nello studio e nell'applicazione del Manuale di gestione e che sta proseguendo con lo studio dei procedimenti amministrativi finalizzato all'applicazione del *workflow* documentale.

Con una deliberazione della Giunta comunale del 14 novembre 2002 dal titolo "Adempimenti al dpr 445/2000"¹⁹ si è inteso affrontare alcuni nodi ritenuti cruciali del testo normativo citato, in particolare la previsione di "realizzare sistemi informativi automatizzati per la gestione del protocollo e dei procedimenti amministrativi, individuare gli uffici da considerare ai fini della gestione unica o coordinata dei documenti per grandi aree organizzative omogenee e infine determinare le modalità di attribuzione dei documenti ai fascicoli che li contengono e ai relativi procedimenti, definendo adeguati piani di classificazione per tutti i documenti"²⁰.

Una volta definito il sistema informatico attraverso una gara per la fornitura del software per il protocollo informatico, l'ente ha posto mano alla fase dell'adeguamento organizzativo, individuando per la gestione dei propri do-

¹⁷ L'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, a partire dalla sua nascita sancita dal d. lgs. 39/1993, ha svolto opera di sensibilizzazione e di guida ed ha prodotto circolari tecniche e messo a disposizione documenti propri e materiali prodotti da enti diversi in un sito appositamente dedicato al protocollo informatico (www.protocollo.aipa.it). In particolare costituisce un indispensabile punto di riferimento lo studio *GEDOC 2, Linee guida alla realizzazione dei sistemi di protocollo informatico e di gestione dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni*, ottobre 2000.

¹⁸ Comune di Padova, Giunta comunale, Argomento n. 362 del 25 settembre 2001, *Adempimenti dpr. 445/2000*.

¹⁹ Comune di Padova, Giunta comunale. Deliberazione n. 933 del 14 novembre 2002, *Protocollo informatico e gestione dei flussi documentali. Adempimenti organizzativi*.

²⁰ Dpr 445/2000 art. 50.

cumenti il modello dell'Area Organizzativa Omogenea unica, nella quale sono state ricomprese anche le circoscrizioni. Di fondo questa è stata la scelta di molti comuni anche medio-grandi, a seguito delle indicazioni desumibili dalla citata Direttiva pcm 28 ottobre 1999²¹.

Con la stessa deliberazione è stato nominato un comitato guida composto dai dirigenti dei servizi interessati (Affari generali, servizi informatici, personale e organizzazione) ed un comitato di progetto con un ruolo tecnico, composto da archivisti, addetti al protocollo ed informatici, incaricato della stesura del manuale di gestione.

La definizione del sistema di classificazione in parallelo al lavoro del gruppo nazionale nominato con decreto del direttore generale per gli archivi, ha portato all'adozione formale del prodotto licenziato dal gruppo stesso.

Un ulteriore passo è stato compiuto con la deliberazione di Giunta per l'istituzione del "Servizio archivistico comunale": si è ritenuto imprescindibile, per il funzionamento dell'intero sistema, che vi fosse l'assunzione delle responsabilità connesse agli adempimenti della deliberazione già approvata. Questo servizio assume i compiti che si desumono dall'art. 61 del dpr 445/2000 e tutto ciò che, a livello di organizzazione interna, il manuale di gestione elaborato dal citato Comitato di progetto aveva attribuito al Protocollo e all'Archivio generale²². È stato sottolineato il fatto che per il funzio-

²¹ "Per la corretta determinazione delle aree (...) è necessario individuare settori dell'amministrazione che, per tipologia di mandato istituzionale, di funzione amministrativa perseguita, di obiettivi e di attività svolta, presentino esigenze di gestione della documentazione tendenzialmente omogenee. (...) Gli uffici periferici dello Stato e gli enti locali potranno prevedere un'unica area, salvo casi di particolare complessità organizzativa. In questo modo è possibile arrivare all'attesa diminuzione e semplificazione dell'insieme dei sistemi di protocollo oggi esistenti". Dpcm 28 ottobre 1999, punto 5.

²² "all'ufficio sono attribuiti i seguenti compiti: predisporre il Manuale di gestione; organizzare, di concerto con le strutture interne competenti in materia di organizzazione e gestione dei procedimenti e in materia informatica, il sistema di gestione dei flussi, (...); attribuire il livello di autorizzazione per l'accesso alle funzioni della procedura (...); garantire che le operazioni di registrazione e di segnatura di protocollo si svolgano nel rispetto delle disposizioni del dpr 445/00; stabilire, di concerto con la struttura competente in materia informatica, i criteri minimi di sicurezza del sistema e controllare la regolare esecuzione delle procedure di sicurezza; garantire di concerto con la struttura competente in materia informatica, la conservazione delle copie in luoghi sicuri differenti; garantire la corretta produzione del registro giornaliero di protocollo; curare di concerto con la struttura competente in materia informatica, che le funzionalità del sistema in caso di guasti o anomalie siano ripristinate entro 24 ore dal blocco delle attività; garantire il buon funzionamento degli strumenti e dell'organizzazione delle attività di registrazione a protocollo, di gestione dei documenti e dei flussi documentali, incluse le funzionalità di accesso esterno e le attività di gestione degli archivi; autorizzare le operazioni di annullamento di cui al dpr 445/00, art. 54; autorizzare l'uso del registro di emergenza di cui al dpr 445/00, art. 63; vigilare sulla correttezza delle registrazioni anche attraverso controlli a campione; stabilire, con la collaborazione degli uffici produttori, le procedure per il versamen-

namento di questo servizio è indispensabile la collaborazione di altre strutture operanti all'interno del Comune: i servizi informatici e l'ufficio organizzazione²³.

Nonostante la forte motivazione e la spinta da parte dei vertici della struttura non pochi sono stati e continuano ad essere i problemi di organizzazione; infatti nella moltitudine di uffici, servizi e persone coinvolti in questo processo non tutti hanno marciato alla stessa velocità.

La sostituzione del sistema di protocollo informatico congiunto al grosso sforzo compiuto per una formazione a largo raggio che ha coinvolto una grossa parte del personale del comune di Padova²⁴ ha impresso una forte spinta a questo processo e le reazioni sono state svariate e talvolta di segno opposto: si è oscillati dall'entusiasmo e dalla sentita esigenza di razionalizzare comportamenti e procedure, improntando la propria azione a principi di responsabilità e correttezza nell'uso e nella condivisione delle informazioni²⁵ all'assoluta incomprendimento dei nuovi meccanismi talvolta confliggenti con altri sistemi informatici o banche dati particolari già in uso.

La difficoltà nel fare del sistema di protocollo informatico la spina dorsale del sistema di gestione documentale risiede anche in questo; vale a dire nella presenza e nell'utilizzo di *software* diversi assolutamente autonomi e non colloquianti tra di loro. Il costo dell'integrazione è un problema ancora da risolvere che incide pesantemente sull'unitarietà del sistema documentale.

to dei documenti e dei fascicoli dagli uffici all'Archivio generale, insieme con gli strumenti di corredo (...); curare la conservazione dell'archivio; predisporre, con la collaborazione dei settori, il piano di conservazione dei documenti prescritto dal dpr 445/2000, art. 68; effettuare (...) la selezione periodica dei documenti (...); stabilire i livelli di accesso ai documenti archivistici e le forme di consultazione interna ed esterna dell'archivio, nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza dei dati personali e in armonia con i regolamenti specifici". Comune di Padova, Giunta comunale. Deliberazione n. 274 del 6 maggio 2003, *Istituzione dell'ufficio denominato "Servizio archivistico comunale" per la gestione informatica dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi*.

²³ "l'Ufficio, per quanto concerne l'aspetto organizzativo ed informatico, opera in collaborazione con l'ufficio Organizzazione del Settore Risorse Umane e con il Settore Servizi Informatici e Telematici". Comune di Padova, Giunta comunale. Deliberazione n. 274 del 6 maggio 2003, cit.

²⁴ Tra il mese di settembre 2002 e il mese di gennaio 2003 sono stati effettuati corsi di formazione di 30 ore su archivio e protocollo, che hanno visto la partecipazione di circa 170 dipendenti del comune di Padova; ulteriori iniziative formative all'uso del nuovo software, che hanno coinvolto un numero pressoché doppio di persone, sono stati effettuati tra marzo e maggio 2003.

²⁵ È assolutamente rilevante il fatto che alcuni uffici abbiano sentito l'esigenza di rivedere il proprio organigramma interno per essere in grado, attraverso il sistema informatico, di operare lo smistamento anche informatico del documento tracciandone il flusso – un abbozzo di workflow basato sull'empirismo più che sullo studio accurato dei procedimenti amministrativi per la loro applicazione "quando serve".

L'innovazione ha dunque portato a reazioni di segno contrastante: in un primo caso si è verificato un "effetto domino" che ha portato diverse strutture a chiedere di procedere il più velocemente possibile con l'attivazione della gestione dei fascicoli e dei procedimenti amministrativi, per risparmiare tempo e aumentare l'efficienza del sistema (definire le fasi del procedimento ed il tipo di documenti prodotti significa semplificare ed automatizzare le procedure di registrazione).

Nel secondo caso ha prevalso la necessità di autotutela e la difficoltà a ragionare in un'ottica di unitarietà e condivisione delle informazioni; un meccanismo talvolta dovuto alla scarsa conoscenza del funzionamento della macchina burocratica e alla difficoltà di individuare in maniera corretta la "competenza" di ciascun ufficio (e di conseguenza far seguire al documento una strada lineare e corretta dal momento della sua registrazione a protocollo).

Per risolvere questi problemi dovrà esserci chiarezza assoluta sulla struttura organizzativa e sulle competenze di ciascun ufficio; dovranno essere definiti i procedimenti amministrativi affinché il flusso documentale sia attuato correttamente; dovranno essere stabiliti dei meccanismi di funzionamento e dovranno essere messi a disposizione degli strumenti; infine ogni operatore della pubblica amministrazione che maneggia documenti dovrà imparare ad attuare una gestione della documentazione prodotta che sia valida non solo dal punto di vista amministrativo ma anche dal punto di vista archivistico.

In questo contesto è chiara la rilevanza del Servizio archivistico comunale e del suo responsabile, cui è affidato un ruolo sempre meno marginale, decisivo e difficile, poiché lo stesso è tenuto a responsabilizzare i colleghi rispetto all'importanza di produrre, gestire e conservare in maniera corretta i documenti dell'Ente e a partecipare attivamente ai processi di organizzazione.

L'intero meccanismo, messo in moto all'interno di un ente, per avere obiettivi durevoli nel tempo deve essere sostenuto dalla convinzione che non si tratta solamente di adempiere ad obblighi di legge. "È impossibile infatti che in un'organizzazione dove prevale la cultura dell'adempimento possa svilupparsi un archivio orientato agli obiettivi, capace cioè di far prevalere la "logica della risorsa", contro quella dell'onere"²⁶.

²⁶ RENZO SCORTEGAGNA, *Trasformare un onere in una risorsa*, in *Studium 2000. Atti della 3ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane*, Padova 2002, p. 284.

L'adozione sperimentale a Padova del nuovo piano di classificazione per gli archivi comunali

di *Andrea Desolei*

Il nuovo piano di classificazione per gli archivi dei comuni italiani, elaborato dal gruppo di lavoro istituito dal direttore generale per gli archivi¹, è stato adottato in via sperimentale dal Comune di Padova a partire dal 19 maggio 2003² in occasione dell'avvio del nuovo *software* per la gestione del protocollo informatico³. Fino a quella data il Comune utilizzava un titolario redatto sullo schema della circolare Astengo⁴, elaborato da Luigi Dalla Lasta nel 1934, entrato in uso al 1° gennaio 1935⁵ e poi riadattato nel 2002 da Roberto Mietto⁶. Tale titolario, anche nella sua recente e forse inopportuna *release*, presentava grossi problemi, in quanto confondeva le funzioni, che devono essere istituzionalmente svolte dal comune, con le competenze affidate ai singoli settori o uffici, e rendeva praticamente impossibile una corretta fascicolazione in quanto assommava in sé le funzioni di titolario e repertorio dei fascicoli. Secondo l'affermazione dello stesso Dalla Lasta «...questo nuovo metodo d'archiviazione è basato sul *numero fisso progressivo dei fascicoli* che deve rimanere sempre tale nel tempo». In questo modo egli intendeva ovviare alla confusione che si poteva creare nella classificazione tra, ad esempio, il fascicolo 8 della classe 4^a del titolo I con il fascicolo 8 della classe 4^a del titolo II,

¹ Se ne veda la presentazione in questa stessa sede.

² Il nuovo titolario è stato adottato dal Comune di Padova dal 19 maggio 2003, quale allegato al *Manuale di gestione del protocollo informatico e del Servizio archivistico comunale*, approvato con determinazione del Capo settore organi istituzionali e affari generali 19 maggio 2003, n. 6, che ne aveva preventivamente ricevuto la delega dalla Giunta.

³ Con determinazione 6 agosto 2001, n. 170108/2001 il Capo settore servizi informatici e telematici ha indetto una gara esplorativa per la fornitura del nuovo *software* di protocollo informatico e con determinazione 29 giugno 2002, n. 2002/17/0102, lo stesso Capo settore, di concerto con il Capo Settore organi istituzionali e affari generali, ha affidato la fornitura alla ditta Infocamere S.p.A. di Padova.

⁴ Circolare Ministero dell'interno del 1° marzo 1897, Div. III, Sez. II, n° 17100-2 "Ordinamento degli archivi dei Comuni", a firma di Carlo Astengo, funzionario del Ministero dell'interno.

⁵ COMUNE DI PADOVA, *Nuovo metodo d'archiviazione permanente: in vigore dal 1° gennaio 1935 anno XIII e. f.*, Padova 1938.

⁶ L'adozione del nuovo titolario è stata comunicata a tutti i settori del Comune di Padova con nota n. 3094 del 17 dicembre 2001 a firma del Capo settore organi istituzionali e affari generali, con l'obbligo di adottarlo dal 1° gennaio 2002.

etc. In realtà il Dalla Lasta, complice l'errata interpretazione cui si prestava il termine "fascicolo" riportato nel titolario Astengo, ha solo confuso ulteriormente il ruolo del titolario di classificazione con quello del repertorio dei fascicoli creando uno strumento ibrido⁷.

Il nuovo titolario elaborato dal gruppo nazionale, oltre a risolvere nello specifico padovano questi due problemi, sviluppa un modello basato sulle funzioni e propone un sistema di gestione documentale integrato che utilizza – correlandoli tra di loro – gli strumenti tradizionali, prescritti anche dalla normativa (registrazione a protocollo, classificazione, costituzione delle aggregazioni) e sottolineando esplicitamente i nessi tra tutte le operazioni di trattamento archivistico, non sufficientemente evidenziati negli altri titolari elaborati per altri enti⁸. Particolarmente efficace è risultata, nell'esperienza padovana, la precisazione del 'gruppo' circa l'interazione dei differenti strumenti di gestione documentale e la precisazione di alcuni concetti, in particolare quelli di fascicolo, serie e repertorio, che troppo spesso si danno per scontati, ma che pochi hanno finora messo in pratica con precisione e correttezza.

Un titolario per funzioni

Il gruppo nazionale definisce il titolario un «...sistema preconstituito di partizioni astratte (...) fissate sulla base dell'analisi delle funzioni»⁹. Massimo Severo Giannini a tale proposito afferma che «...tutte le attività svolte nell'interesse generale, (...) di principio, sono funzionalizzate. L'attività delle pubbliche amministrazioni è, perciò, in linea di principio 'funzione', sia pur nelle diverse maniere stabilite dalle norme»¹⁰. Le funzioni quindi «...dappri-

⁷ COMUNE DI PADOVA, *Nuovo metodo d'archiviazione permanente ...*, cit, p. [6]. Per approfondimenti si vedano GIORGETTA BONFIGLIO-DOSIO, *La politica archivistica del Comune di Padova dal XIII al XIX secolo*, Roma 2002, in particolare pp. 35-50 e ANDREA DESOLEI, *Le vicende archivistiche del Comune di Padova: un'identità perduta e (forse) ritrovata*, «Archivio veneto», serie V, vol. CLVII (2001), pp.155-170.

⁸ Si vedano, ad esempio, il titolario dell'Università di Padova approvato con decreto Rettorale 11 dicembre 1997, «Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana», n. 201 del 29 dicembre 1997, disponibile al sito www.unipd.it/ammi/archivio, modello per i titolari di tutte le università italiane, il titolario delle Aziende sanitarie locali (ASL) e il titolario delle Camere di commercio (CCIAA) recentemente approvati dal Ministero per i beni e le attività culturali e disponibili al sito www.archivi.beniculturali.it.

⁹ GRUPPO DI LAVORO PER LA FORMULAZIONE DI PROPOSTE E MODELLI PER LA RIORGANIZZAZIONE DELL'ARCHIVIO DEI COMUNI, *Piano di classificazione (= titolario) per gli archivi dei Comuni italiani*, [Padova] 2003, p. 6.

¹⁰ MASSIMO S. GIANNINI, *Diritto amministrativo*, Milano 1970, p. 440, citato in ANGELO SPAGGIARI, *Archivi e istituti dello Stato unitario. Guida ai modelli archivistici*, Modena 2002, p. 56.

ma sono previste e regolamentate dal legislatore e, solo successivamente, esercitate dagli istituti»¹¹, infatti, come dispone la legge 241/1990, «... l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge (...) secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano i singoli provvedimenti»¹².

Le norme che stabiliscono le funzioni determinano inoltre chi è delegato a svolgerle e, spesso, anche gli strumenti che deve utilizzare a tale scopo, ovvero i procedimenti di cui parla la legge 241/1990. Si creano così degli "istituti" preposti allo svolgimento delle funzioni pubbliche (enti, organi, uffici, etc.), che Angelo Spaggiari definisce come «...strutture dotate di propria autonomia organizzativa tale da consentir loro di porsi come dei soggetti (...) in grado di autogestirsi e di intrattenere, all'occorrenza, rapporti con l'esterno»¹³, e delle procedure, ovvero dei «...modelli astratti per l'esercizio di pubblici poteri»¹⁴.

In concreto l'esercizio di queste funzioni avviene per mezzo della produzione di documenti; e quindi l'identità che la legge crea tra l'istituto e le sue funzioni si crea anche tra l'istituto e il suo archivio in quanto le «... norme che regolano le funzioni vengono necessariamente, più o meno direttamente, a regolamentare anche l'archivio, proprio perché se non è concepibile un archivio senza la funzione che lo ha determinato, allo stesso modo non è concepibile – nello Stato di diritto – una funzione senza il proprio corredo di "atti", che (...) [denominiamo] archivio»¹⁵. Essendo quindi impossibile distinguere l'istituto dalle funzioni che esercita e dall'archivio che produce, va da sé che il titolare di classificazione dei documenti venga elaborato sulla base delle funzioni che l'istituto è chiamato a svolgere.

Fissare il principio di modellare un titolare sulle funzioni è un punto fermo, che affonda le sue motivazioni nei principi cardine dell'archivistica.

L'Area Organizzativa Omogenea (AOO)

Il concetto di Area Organizzativa Omogenea (AOO) è stato introdotto dall'art. 2, comma 2, del dpr 20 ottobre 1998, n. 428, *Regolamento per la tenuta del protocollo amministrativo con procedura informatica*, poi integralmente riportato

¹¹ A. SPAGGIARI, *Archivi e istituti ...*, cit., p. 61.

¹² Art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*.

¹³ A. SPAGGIARI, *Archivi e istituti ...*, cit., p. 43.

¹⁴ A. SPAGGIARI, *Archivi e istituti ...*, cit., p. 61.

¹⁵ A. SPAGGIARI, *Archivi e istituti ...*, cit., p. 62. Concezione che del resto riecheggia tutta la tradizione della teoria archivistica italiana da Giorgio Cencetti ad Antonio Romiti.

nell'art. 50, comma 4, del dpr 28 dicembre 2000, n. 445, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*.

«Ciascuna amministrazione individua, nell'ambito del proprio ordinamento, gli uffici da considerare ai fini della gestione unica o coordinata dei documenti per grandi aree organizzative omogenee, assicurando criteri uniformi di classificazione e archiviazione, nonché di comunicazione interna tra le aree stesse».

Lo stretto legame tra funzioni espletate e documentazione prodotta (archivio) induce a formulare alcune considerazioni sulla determinazione delle Aree Organizzative Omogenee (AOO). La legge impone infatti che l'ente debba decidere preliminarmente la propria organizzazione rispetto alla gestione dei flussi documentali, determinando il numero e consistenza delle AOO in cui esso si articola. Questo evidenzia, come stretta connessione tra ente produttore e archivio, le conseguenze nefaste sulla gestione documentale di scelte organizzative errate, ma anche il contributo che un sistema di gestione documentale e di work-flow ben costruito può arrecare al miglioramento dell'organizzazione dell'ente e un incremento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

L'AOO è stata definita «un insieme di unità organizzative dell'amministrazione che usufruiscono, in modo omogeneo e coordinato, degli stessi servizi per la gestione dei flussi documentali (...) [nella quale] (...) è da prevedersi un sistema unico di protocollo e gestione documentale, gestito da una specifica struttura, il 'Servizio per la tenuta del protocollo informatico'...»¹⁶.

Il Gruppo nazionale ha scelto e suggerito di considerare il comune come un'unica AOO, comprendente anche le circoscrizioni di decentramento. Tale suggerimento comporta il vantaggio di compattare e rendere unitaria l'azione amministrativa, di ridurre la massa documentale, a patto – evidentemente – che il sistema di gestione sia ben costruito, di consentire trasparenza, accesso, controlli interni ed esterni. Potrebbe però comportare un rischio: la presenza entro i locali comunali di altri enti, peraltro autonomi nella loro attività, potrebbe indurre alla valutazione errata di includere i loro archivi in quello comunale.

Se quindi organi, quali il difensore civico¹⁷, il collegio dei revisori dei conti¹⁸ e altri deputati ai controlli interni¹⁹ sono considerati giustamente fa-

¹⁶ AUTORITÀ PER L'INFORMATICA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, *Linee guida alla realizzazione dei sistemi di protocollo informatico e gestione dei flussi documentali nelle pubbliche amministrazioni (GEDOC 2)*, Roma 2000, pp. 10-11. La definizione è ripresa anche dall'art. 50, comma 4 del dpr 445/2000.

¹⁷ L'istituto non obbligatorio del Difensore civico, previsto dall'art. 11 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, una volta costituito, svolge «compiti di garanzia dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale (...) segnalando

centi parte dell'organismo comunale, al pari degli organi di governo, nonostante la loro natura "politica" in quanto rappresentanti eletti, non altrettanto si può sostenere per le segreterie particolari degli assessori o del sindaco, che difatti il titolare del 'gruppo' non ha preso in considerazione.

Sono stati inglobati nell'unica e unitaria AOO comunale i consigli circoscrizionali, perché detentori delle medesime funzioni del comune, esercitate però in modo decentrato per maggiore comodità dei cittadini e per consentire una maggiore partecipazione da parte loro. Nel caso di aziende costituite per iniziativa o con la partecipazione del comune per la gestione di determinati servizi (ad esempio, i trasporti pubblici urbani, lo smaltimento dei rifiuti, etc.), entra a far parte dell'archivio comunale l'atto istitutivo (Titolo I classe 15) e i documenti concernenti i rapporti esclusivamente istituzionali, mentre i documenti prodotti da tali aziende o altre istituzioni, create dal comune, nell'esercizio delle loro funzioni costituiscono un altro archivio rispetto a quello comunale. Lo stesso ragionamento ha condotto il 'gruppo' a distinguere l'attività che la Polizia municipale svolge in veste di corpo comunale, a supporto di funzioni di cui il comune è titolare, da quella esercitata in esecuzione di ordini e al servizio del potere giudiziario²⁰; per la prima i documenti da essi prodotti fanno parte integrante dell'archivio comunale e sono stati previsti dalle classi del Titolo IX, mentre per la seconda si è rinviato ad una successiva organizzazione.

Alcune proposte di integrazione e modifica

La sperimentazione condotta in questi mesi dal Comune di Padova suggerisce alcune integrazioni, precisazioni e modifiche²¹.

(...) gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini» ed inoltre, in alternativa al Comitato regionale di controllo, anche la «funzione di controllo [di legittimità] ... prevista all'art. 127».

¹⁸ Al Collegio dei revisori dei conti, previsto obbligatoriamente dagli artt. 234 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, viene affidata la «vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione» (art. 239 c.1 lettera c) del decreto legislativo 267/2000) disponendo che «l'organo di revisione è dotato, a cura dell'ente locale, dei mezzi necessari per lo svolgimento dei propri compiti» (Art. 239 c. 3 del decreto legislativo 267/2000).

¹⁹ Previsti dall'art. 147 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*.

²⁰ Alla polizia locale sono delegate dagli artt. 55 e 57 del Codice di procedura penale e dall'art. 5, c. 1 lettera a), della legge 7 marzo 1986, n. 65, lo svolgimento di alcune funzioni di polizia giudiziaria, tra le quali la notifica dei cosiddetti "Atti giudiziari".

²¹ A tale proposito ringrazio Valeria Pavone, Roberto Stoppato, Bruna Ferro, Martina Mazzuccato, Daniela Martin, Mirca Faggini, Paola Saorin, Rosa Paganin, Giorgio Bonora, Bru-

Per quanto riguarda il Titolo VIII relativo alle attività produttive, sarebbe auspicabile specificare in modo più puntuale i vari repertori delle autorizzazioni, in considerazione dell'estrema varietà di situazioni, differentemente regolamentate, soggette a procedura di autorizzazione²², chiarendo che dovrebbero essere registrate anche le denunce di inizio attività, nei casi in cui non è richiesta l'emanazione di alcun atto autorizzativo ma solo una semplice presa d'atto.

Si dovrebbe vagliare la proposta di istituire una serie di fascicoli relativi ai singoli edifici, nei quali inserire i documenti connessi con la costruzione e varianti, l'impiantistica, le emissioni di rifiuti gassosi, liquidi e solidi, l'installazione di ascensori e montacarichi, l'utilizzo dell'edificio per fini abitativi, commerciali, industriali o artigianali, il pagamento di tasse e imposte, la proprietà e gli atti di disposizione sullo stesso, etc.: la comodità di gestione contrasta per ora con la difficoltà di individuazione univoca del titolare del singolo fascicolo, a differenza di quanto accade con le persone fisiche o giuridiche. In merito sono stati fatti vari tentativi, tutti però insoddisfacenti, per trovare un termine univoco di identificazione di tali fascicoli (particelle, partite, etc.). A tale proposito va tenuto presente quanto recentemente normato dalla Regione Lazio²³ circa l'istituzione di un fascicolo in cui concentrare tutti

no Filippi, Anna Cloblich, Gianna Rigato, Monica Vaccari, Marina Righetto, Stefano Cottini e tutti gli utilizzatori del protocollo del Comune di Padova che mi hanno fornito critiche e suggerimenti. Colgo inoltre l'occasione per ringraziare Giorgetta Bonfiglio-Dosio per i preziosi consigli e la costante e paziente revisione del testo.

²² I principali repertori che si suggeriscono sono: autorizzazioni per autonoleggio con e senza conducente, autorizzazioni per l'esercizio dell'attività di barbiere, parrucchiere per uomo e donna e estetista, autorizzazioni e denunce di inizio attività commerciale su area privata, autorizzazioni e denunce di inizio attività commerciale su area pubblica, autorizzazioni per esercitare il commercio di altro tipo (elettronico, a domicilio, per corrispondenza, etc.), autorizzazioni per il commercio di prodotti degli agricoltori, autorizzazioni per la somministrazione di alimenti e bevande, autorizzazioni per le edicole, autorizzazioni e concessioni per i distributori di carburanti, autorizzazioni per gli esercizi turistici e le strutture ricettive.

²³ La Regione Lazio ha proposto con la legge regionale 12 settembre 2002, n. 31, *Istituzione del fascicolo di fabbricato*, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Lazio n. 27 del 30 settembre 2002, l'istituzione del «fascicolo del fabbricato» che deve contenere «tutte le informazioni riguardanti la situazione progettuale, urbanistica, edilizia, catastale, strutturale, impiantistica e autorizzativa, con le modificazioni e gli adeguamenti eventualmente intervenuti nel tempo» disponendo che «una sintesi delle informazioni contenute nel fascicolo deve essere riportata in una scheda infomatizzabile». La Regione Lazio dispone inoltre che la predisposizione di tale fascicolo sia affidata «a professionisti iscritti ai rispettivi albi professionali, nel rispetto delle competenze previste dalla vigente normativa» e che lo stesso fascicolo, «completo di tutti gli elaborati, deve rimanere depositato presso il proprietario o l'amministratore del fabbricato, a disposizione per ogni controllo» e che «in occasione di compravendite o locazioni i venditori o i locatori sono tenuti ... a fornire all'acquirente o al conduttore i dati e le informazioni contenute nel fascicolo del fabbricato e nella scheda di sintesi».

i documenti relativi ad un fabbricato/edificio, anche alla luce del recente passaggio delle funzioni catastali al comune²⁴. Con questa serie di fascicoli "perenni" relativa ai vari fabbricati/edifici si raccoglierebbero quindi tutti i documenti e i fascicoli relativi a quell'edificio, analogamente a quanto viene fatto con i fascicoli delle attività economiche nei quali vengono inseriti autorizzazioni commerciali, artigianali, di idoneità igienico-sanitaria, documentazione relativa ai tributi (in particolare ICI e TARSU), etc., rinvii ai relativi repertori.

Quanto alla formulazione dei titoli e delle classi, non convince l'inserimento della classe Polizia mortuaria nel titolo XI Servizi demografici, in quanto sembrerebbe meglio collocato al titolo X Tutela della salute. L'inserimento nel titolo XI era stato giustificato dal Gruppo con la motivazione che tali funzioni sono «fra quelle riconducibili ... ai servizi demografici, ... perché in sostanza gli adempimenti burocratici complessi e di diversa natura connessi con l'evento sono riconducibili al controllo che il comune esercita sulla popolazione»²⁵. Tale affermazione fa però sorgere qualche dubbio, in quanto le esigenze di controllo sulla popolazione in relazione alla morte dell'individuo si esauriscono, se non erro, con la stesura dell'atto di morte e la compilazione dei relativi prospetti statistici. Tutto quello che avviene dopo (seppellimento, tumulazione, cremazione, esumazione ed estumulazione) riguarda solo l'igiene pubblica.

Alcune note dovrebbero essere maggiormente esplicative: ad esempio, quella relativa al Titolo VIII classe 7 Promozione e servizi, dovrebbe specificare che si tratta di promozione delle attività economiche e di servizi alle imprese.

Al di là delle indubbie contraddizioni contenute in questa legge (apparentemente il fascicolo di fabbricato elaborato dalla Regione Lazio sembrerebbe un fascicolo archivistico composto da documenti accompagnato da una scheda di sintesi in formato elettronico - database - invece successivamente si parla di «dati e informazioni contenute nel fascicolo del fabbricato e nella scheda di sintesi», dando l'idea di una banca dati e non di un fascicolo documentario. Il gestore del fascicolo dovrebbe poi essere un archivistico e non un tecnico iscritto ad un albo professionale, quindi architetto, ingegnere, geometra) ed al fatto che, contrariamente allo spirito della legge 241/90, si vuole delegare ai cittadini l'onere della gestione di documenti, dati e informazioni prodotte in buona parte dalla pubblica amministrazione. Esso rappresenta comunque una valida base per l'elaborazione di un modello gestionale per gli edifici privati.

²⁴ «Sono attribuite, ai sensi dell'art. 4, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59, ai comuni le funzioni relative: a) alla conservazione, utilizzazione e aggiornamento degli atti del catasto terreni e del catasto edilizio urbano, nonché alla revisione degli estimi e del classamento, fermo restando quanto previsto dall'art. 65, lettera h)». Art. 66 comma 1 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, *Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59*.

²⁵ GRUPPO DI LAVORO PER LA FORMULAZIONE DI PROPOSTE E MODELLI PER LA RIORGANIZZAZIONE DELL'ARCHIVIO DEI COMUNI, *Titolario (=piano di classificazione) per gli archivi dei Comuni italiani*, [Padova] 2003, p. 31.

Va meglio spiegata anche la classe 6 del Titolo I Archivio generale, a proposito di notificazioni e pubblicazioni: è infatti necessario, data anche la consistente entità di documenti di tale tipo che il comune produce e riceve, specificare la differenza tra i documenti che altri soggetti chiedono al comune di notificare o pubblicare, da quelli che i vari uffici del comune fanno pubblicare o notificare dai messi del proprio comune, o da quelli di altri comuni per esigenze di pubblicità o conoscenza dichiarativa o costitutiva. I primi infatti sono classificati in I/6 (e naturalmente repertoriati), i secondi invece sono classificati a seconda dell'affare di cui fanno parte (ad esempio la notificazione di una contravvenzione di violazione al codice della strada va classificata in IX/2, la pubblicazione di un bando di gara per la realizzazione di un'opera pubblica in VI/5, etc.). Sempre riguardo la classe I/6 "Archivio generale" si suggerisce inoltre la specifica in nota relativa all'inserimento in essa degli affari generali relativi alla tutela dei dati personali e al diritto di accesso agli atti amministrativi (le singole comunicazioni di trattamento dei dati e le singole richieste di accesso sono infatti classificate a seconda del fascicolo cui si riferiscono), nonché quelli relativi alla spedizione e ricezione della corrispondenza (rapporti e convenzioni con uffici postali, spedizionieri, corrieri, etc.).

Altre integrazioni meriterebbe la nota 141, relativa alla classe 4 del titolo IX, "Sicurezza e ordine pubblico", al fine di specificare puntualmente il contenuto dell'art. 19 del dpr 24 luglio 1977, n. 616, in quanto in esso sono rappresentate le funzioni attribuite al comune in materia di rilascio di licenze di Polizia amministrativa²⁶, nonché al titolo XI, classe 2 relativamente alla cosiddetta "anagrafe dei pensionati", prevista dall'art. 34 della legge 21 luglio

²⁶ Tali attività sono: il mestiere di guida, interprete, corriere o portatore alpino e l'insegnamento dello sci, gli esercizi pubblici in occasione di fiere, mercati o altre riunioni straordinarie, le rappresentazioni teatrali o cinematografiche, accademie, feste da ballo, corse di cavalli, altri simili spettacoli o trattenimenti, le aperture di esercizio di circoli, scuole di ballo e sale pubbliche di audizione, i pubblici trattenimenti, le esposizioni di rarità, persone, animali, gabinetti ottici ed altri oggetti di curiosità, le audizioni all'aperto, la vendita di alcolici e superalcolici, gli alberghi, compresi quelli diurni, locande, pensioni, trattorie, osterie, caffè o altri esercizi in cui si vendono o consumano bevande non alcoliche, sale pubbliche per biliardi o per altri giochi leciti, stabilimenti di bagni, gli esercizi di rimessa di autoveicoli o di vetture e simili, l'agibilità per teatri o luoghi di pubblico spettacolo, la sicurezza nei locali di pubblico spettacolo, l'esercizio di arte tipografica, litografica e qualunque arte di stampa o di produzione meccanica o chimica in molteplici esemplari, le manifatture, fabbriche e depositi di materie insalubri o pericolose, i mestieri ambulanti esercitati temporaneamente dagli stranieri, i mestieri ambulanti in genere (venditori di merci, di generi alimentari e bevande, di scritti e disegni, merciaio, saltimbanco, cantante, suonatore, servitore di piazza, cocchiere, conduttore di veicoli di piazza, barcaiolo, lustrascarpe e mestieri analoghi), la raccolta di fondi od oggetti, collette o questue, l'assistenza ad inabili senza mezzi di sussistenza, i portieri e custodi, il commercio di cose antiche od usate.

1965, n. 903, che prevede da parte del comune l'annotazione sugli atti anagrafici, sulla base delle comunicazioni della Direzione provinciale del tesoro, la qualità di titolare di pensioni o altri assegni a carico dello Stato e la comunicazione alle direzioni della morte dei pensionati, la celebrazione di matrimonio di vedovi e orfani di assegnatari di pensioni e la perdita della cittadinanza italiana da parte dei titolari di pensioni (art. 23 rd 677/1927, art. 54 rd 704/1933, art. 11 legge 521/1952), nonché la consegna dei libretti di pensione.

Andrebbe infine chiarito il corretto metodo con cui classificare i procedimenti che coinvolgono più UOR: ad esempio, la costruzione di alloggi di edilizia popolare, la loro gestione e manutenzione, la loro iscrizione nel patrimonio del Comune, l'assegnazione ai locatari etc. in bilico tra i Titoli VII, IV, VIII.

Altre riflessioni sui meccanismi innescati dalle proposte del 'gruppo'

Come ha ripetutamente ribadito il 'gruppo', il titolario non è uno strumento avulso da un complesso e generale processo di riorganizzazione del servizio archivistico nel contesto della macchina burocratica del comune.

Il titolario di classificazione è infatti solo uno degli strumenti per la gestione dei documenti dell'archivio corrente, assieme al protocollo, al repertorio dei fascicoli e agli indici. L'adozione del titolario non solo deve essere preceduta e accompagnata da altri atti normativi e organizzativi necessari per la regolamentazione e la definizione del Servizio archivistico comunale, ma soprattutto deve essere inserita in un piano strategico per il miglioramento dell'efficienza, dell'efficacia e della trasparenza dell'azione amministrativa, in quanto le conseguenze di una buona gestione dei documenti si traducono inevitabilmente sulla qualità della gestione amministrativa dell'ente. L'esperienza padovana può infatti insegnare che, pur volendo partire solamente dal *Nucleo minimo protocollo*²⁷, con l'adozione del nuovo titolario, l'avvio del protocollo informatico e l'attivazione di meccanismi anche molto semplici di gestione informatica del flusso documentale (smistamento alle UOR, assegnazione ai responsabili del procedimento amministrativo -RPA-, 'presa in carico' del documento, etc.) si è attuato un effetto 'domino' che rende necessario il passaggio ai successivi livelli di gestione del flusso documentale, alla determinazione dei procedimenti e quindi alla reingegnerizzazione dei

²⁷ AUTORITÀ PER L'INFORMATICA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, *Linee guida alla realizzazione dei sistemi di protocollo informatico...* cit. Il testo del documento è reperibile all'indirizzo www.protocollo.gov.it

processi. Questo meccanismo virtuoso induce finalmente l'ente ad affrontare questioni complesse relative non solo alla gestione dei documenti ma anche all'organizzazione in genere dell'ente, determinando, ad esempio, chi fa che cosa e perché e determinando la necessità di giustificare giuridicamente ogni documento e quindi ogni azione dell'ente. Tale meccanismo può però creare, a causa della mancanza di pianificazione, progettazione e, soprattutto, di risorse umane preparate e motivate, il collasso del sistema e il fallimento dell'adozione del nuovo titolare e di tutto il sistema di gestione dei flussi documentali basato sul protocollo informatico, sul quale molte speranze sono state riposte dal legislatore per il miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione.

Finito di stampare nel mese di dicembre 2003
presso il Poligrafico Mucchi - Modena