Atti dell'8ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane *e il* Massimario di selezione per gli archivi universitari

2024

Prefazione di
Paola Carucci

a cura di
Gianni Penzo Doria



cleup

- Titulus 97. 1ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane, 22-23 ottobre 1998
- Thesis 99. 2ª Conferenza degli archivi delle università italiane, 11 e 12 novembre 1999
- Studium 2000. 3ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane, 5-6 aprile 2001
- Cartesio. 4ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane, 24-25 ottobre 2002
- 5ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane, 8 e il 9 giugno 2006
- 6ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane, 28 ottobre 2009
- 7ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane, 13 dicembre 2017
- 8ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane, 12 aprile 2024

Sono stati pubblicati, per i tipi della Cleup di Padova, gli atti delle prime cinque e di quest'ultima.

Atti dell'8ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane e il Massimario di selezione per gli archivi universitari – 2024

cleup

GIANNI PENZO DORIA

La selezione come processo, lo scarto come procedimento amministrativo

1. Un processo ordinario, non *una tantum*

La selezione è una funzione archivistica strategica per ogni soggetto produttore. Fatte salve le operazioni di sfoltimento *in itinere*, essa si concretizza, senza trascurare la prospettiva della ricerca storica, nella valutazione del valore archivistico delle aggregazioni documentali (fascicoli e serie) nell'archivio di deposito[1].

Tuttavia, non esiste soluzione di continuità nel lavoro dell'archivista. La selezione, dunque, si progetta nell'archivio corrente in maniera preordinata fin dalla registrazione dei documenti (a protocollo o a repertorio), per permettere una corretta sedimentazione nell'archivio storico.

Quanto ora affermato rappresenta una conquista dell'archivistica italiana basata sulla rigorosa applicazione degli spunti dottrinali di Giorgio Cencetti e di Leopoldo Sandri. Il primo aveva ribadito l'«impossibilità di differenziare teoricamente l'ufficio di protocollo dall'archivio, l'archivio corrente da quello di deposito: tutto è semplicemente archivio»; il secondo che «le fonti documentarie per la storia nascono e si difendono nell'archivio in formazione»[2].

Tuttavia, dobbiamo questa impostazione concettuale anche a un fulmineo intervento di Claudio Pavone, seguito poi da altri autorevoli studiosi, in virtù di un richiamo forte agli archivisti di Stato a

---

[1] Sullo sfoltimento, si veda in questo volume D. Brunetti, *Buone pratiche per la selezione dell'Archivio digitale: la formazione dei sottofascicoli, lo sfoltimento e l'adozione della campionatura*, in particolare il § 2.

[2] G. Cencetti, *Il fondamento teorico della dottrina archivistica*, in «Archivi», VI (1939), pp. 7-13, poi in Id., *Scritti archivistici*, Roma, Il Centro di ricerca editore, 1970, pp. 38-46 (il passo riportato è a p. 40) e L. Sandri, *L'archivistica*, in «RAS», XXVII/2-3 (1967), pp. 410-429, poi in *Antologia di scritti archivistici*, cit., pp. 9-25, in particolare p. 11. Sulla selezione, con una veloce rassegna delle varie posizioni dottrinali, si veda anche L. Giambastiani, *La selezione in archivistica*, Torre del Lago Puccini, Civita Editoriale, 2012.

prendere in esame la situazione degli archivi correnti, troppo spesso trascurata: «La salvaguardia materiale degli archivi prima ancora che passino in quelli di Stato, la selezione di ciò che merita di essere conservato, la possibilità di facilitare tale selezione con accorgimenti da porre in atto fin dall'impostazione iniziale degli archivi correnti, l'ordine stesso di tali archivi sono tutti problemi cui gli Archivi di Stato non possono dichiararsi indifferenti, pena la perdita di contatto con quella realtà che spetta loro trasferire sul piano dell'interesse scientifico»[3].

Contestualizzata questa dichiarazione di carattere generale nella gestione informatica degli uffici delle amministrazioni pubbliche, possiamo affermare che la selezione deve essere predisposta attraverso la fascicolatura e l'articolazione in serie documentali, indicando anche il relativo tempo di conservazione dell'unità archivistica. Oltre a numerosa e qualificata dottrina, anche il legislatore italiano ha ribadito frequentemente la necessità di disporre di strumenti professionali integrati[4].

L'efficacia della selezione dipende, in questo caso, dalla corretta organizzazione del fascicolo e delle serie, baluardi insipientemente dimenticati nelle amministrazioni pubbliche soprattutto dall'informatica, che tenta di sostituirli maldestramente con aggregazioni caduche, con *query* e con la ricerca estemporanea tramite motori di *information retrieval*, che restituiscono un'organizzazione virtuale per

---

[3] C. Pavone, *Archivi fatti e archivi in fieri*, «RAS», XXIV/2-3 (1964), pp. 359-360. Sulla figura e sull'archivio di Pavone, si veda il recente G. Di Marcantonio, *Claudio Pavone nello specchio delle sue carte. Il fondo documentario presso l'Archivio Centrale dello Stato*, Milano, Editrice Bibliografica, 2023.

[4] L'abrogato DPCM 13 novembre 2014, *Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005,* oggi confluito nelle *Linee guida AgID* (per le quali cfr. *infra* nota 15), all'art. 11 (*Trasferimento nel sistema di conservazione*) disponeva che «Il responsabile della gestione documentale, ovvero, ove nominato, il coordinatore della gestione documentale: [...] b) stabilisce, per le diverse tipologie di documenti, in conformità con le norme vigenti in materia, con il sistema di classificazione e con il piano di conservazione, i tempi entro cui i documenti debbono essere versati in conservazione».

oggetto e non per funzione. Quest'ultimi hanno evidenziato, infatti, la natura di elementi intrinsecamente instabili e, pertanto, inidonei a rappresentare il vincolo archivistico.

Nel concreto, prima di qualsiasi produzione documentale, il servizio archivistico dovrebbe aver provveduto in merito alla mappatura dei documenti potenzialmente producibili dall'amministrazione. La mappatura consiste nella profilatura contenente l'indice di classificazione e i termini di conservazione di ciascuna unità documentale.

La selezione scientificamente intesa, infatti, non si basa *ex post* su quanto prodotto, ma *ex ante* su quanto potenzialmente potrebbe essere prodotto. Questo rovesciamento della dimensione temporale – tra documentazione in atto e documentazione in potenza – dovrebbe spingere il *management* del soggetto produttore a uno sforzo progettuale e a non occuparsi della selezione quando ormai l'archivio si è già sedimentato, cercando di diventare – per quanto sempre neutrali – demiurghi della sedimentazione archivistica.

In altre parole, occuparsi della selezione soltanto nell'archivio di deposito rappresenta un errore grossolano che il soggetto produttore pagherà caro, tanto in termini organizzativi, quanto in termini finanziari. In questo denegato caso, infatti, si dovranno investire risorse per un lavoro inutile in caso di buona organizzazione. Servirà, dunque, ricostruire il quadro di produzione dell'archivio in chiave diacronica, rimappando a posteriori le procedure, le unità organizzative e i processi che hanno condotto alla formazione dell'archivio.

1.1 Il furore distruttivo della dirigenza

Quanto affermato finora si basa sulla mancanza di cultura archivistica nelle organizzazioni. Esistono dirigenti e direttori generali smandrappati che ritengono come non necessaria la conservazione degli atti e, spesso, vengono a chiedere di fare "piazza pulita" della documentazione presente nell'ufficio ereditato. La motivazione è giuridicamente non tanto insolita, quanto piuttosto infondata: «Non sono responsabile degli atti prodotti dal mio predecessore».

Con tale insipiente leggerezza, come se non vi fosse continuità nell'immedesimazione organica in un processo civile avanti il giudice del lavoro o in un procedimento amministrativo sospeso, il dirigente "inconsapevole" chiede di "estirpare" il passato documento, anziché di documentarsi adeguatamente e di aggiornarsi sullo stato dell'arte. Il problema parte sempre dalla natura giuridica e dalla qualità della formazione dei dirigenti. Pensare «prima di me il diluvio», facendo riempire alla rinfusa gli scatoloni per il trasporto di documenti "del passato" in non meglio precisati depositi governati dalla logistica non fa certo onore alla categoria e, soprattutto, non risulta in linea con il *Syllabus* delle competenze digitali emanato dalla Funzione pubblica. In quest'ultimo, infatti, si fa espressamente riferimento agli archivi e alla corretta gestione documentale[5].

2. L'archivio di deposito è una funzione di eccellenza e di osmosi archivistica, non di *supply chain*

Seguendo questa linea infelice, all'archivio di deposito è stata riservata grande trascuratezza, con colpe anche su di noi addetti ai lavori, come se si trattasse di un limbo oscuro in cui adagiare senza troppe cautele i documenti condizionati nelle maniere più improbabili (mazzi, pacchi, cartelle sfilacciate, faldoni sciolti senza etichettatura, etc.) e non di una funzione di eccellenza archivistica.

Non di rado, il soggetto produttore tratta questa età strategica come se fosse una catena di distribuzione logistica dei documenti (*supply chain*) come se si dovessero gestire scaffali e magazzini[6].

---

[5] Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la funzione pubblica, *Syllabus - Competenze digitali per la PA*, versione 2.0, Roma, 2022, in particolare il § 1 su *Dati, informazioni e documenti informatici*, con riferimento alla gestione archivistica.

[6] *L'archivio di deposito come funzione di eccellenza archivistica* è il titolo di una sezione di *Cartesio. Atti 4ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane*, *Padova, 24-25 ottobre 2002 e della 5ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane, Padova, 8 e 9 giugno 2006*, a cura di G. Penzo Doria, Padova, Cleup, 2006. Uno degli interventi scientificamente più interessanti è senza dubbio quello di M. Squadroni, *L'archivio di deposito degli enti pubblici: funzioni e organizzazione*, *ibidem*, pp. 281-305. Sull'archivio di deposito rimangono validi i saggi di E. Fregni, *Qualche osservazione in merito all'organizzazione dell'archivio comunale di deposito*, «RAS», LIV/3 (1994),

La visione prospettica in verticale, con uno sguardo soltanto all'archivio di deposito come seconda e negletta età dell'archivio è, dunque, profondamente sbagliata e latrice di un'inevitabile serie di errori a cascata. La seconda età è solo formalmente distinta dalla prima (l'archivio corrente) e dalla terza (l'archivio storico), mentre dev'essere percepita come una fase trasversale di osmosi archivistica tra tutte le età, in cui ogni singola procedura risulta cruciale per la sedimentazione corretta ed efficace dei documenti attraverso la redazione di strumenti altamente professionali in grado di descrivere i metadati necessari per la pianificazione della selezione fin dall'archivio corrente.

In buona sostanza, i confini tra le tre età – in maniera scientificamente corretta – devono essere percepiti come labili ed evanescenti, se non addirittura inesistenti. L'archivio nella sua essenza è un complesso unitario, scevro da suddivisioni di comodo. A questo, dunque, serve la formalizzazione della selezione come processo continuo trasversale, che descriveremo nel § 4, non prima di aver affrontato la sua pianificazione tramite *voci di indice* nel prossimo paragrafo.

3. La *Tabella di voci di indice* per la pianificazione della selezione

In *Titulus 97*, il sistema di gestione documentale progettato per gli archivi delle università italiane, il *set* di metadati idoneo a pianificare la selezione nell'archivio corrente è inserito nella *Tabella di voci di indice*, integrata nell'omonimo software[7].

---

pp. 604-613 e di S. Guiati, *La gestione di un archivio di deposito di ente locale*, San Miniato, Archilab, 2000; più di recente, una sistematizzazione della materia si trova in A. Romiti, *L'archivio di deposito nelle pubbliche amministrazioni*, Torre al Lago, Civita editoriale, 2008. Infine, merita menzione F. Delneri, *Gli orizzonti della conservazione. Le tre età dell'archivio e il ruolo dei sistemi e degli istituti di conservazione,* «JLIS.it», n. 10 (2019), pp. 12-25.

[7] G. Penzo Doria, *Il Progetto Archivi del 1996 dell'Università degli Studi di Padova*, Padova, Cleup, 2021, in particolare per *Titulus* il § 7.1, pp. 34-38. Sul software è stata pubblicata una descrizione della versione 3.0 (2006), ma che nell'impianto tecnico è molto simile a quella oggi in uso in F. Bazzigotti, *Titulus e il suo sistema informatico: la piattaforma di* records management *EXTRAWAY*, in *Cartesio. Atti 4ª Conferenza*

Le voci di indice contengono una o più *parole-chiave* in grado di individuare un documento o un procedimento amministrativo. Il protocollista deve trovare e selezionare la voce di indice più coerente al contesto di registrazione e otterrà la compilazione automatica di alcuni dei campi del protocollo. Ciascuna voce contiene una serie di metadati fondamentali per la proceduralizzazione e per la normalizzazione delle registrazioni dei documenti. In particolare:

- Denominazione del documento o del procedimento
- Indice di classificazione (titolo e classe)
- Tempo di conservazione

Inoltre, accanto a questo *set*, valido per tutti i soggetti produttori aderenti al sistema *Titulus 97*, è buona norma ampliare i metadati di gestione documentale con un *thesaurus* degli oggetti ricorrente e almeno con quelli inevitabilmente da personalizzare e previsti dall'azione procedimentale, in particolare, dagli artt. 4, 5 e 6 della legge 241/1990[8]:

- Denominazione dell'unità organizzativa responsabile (UOR)
- UOR in conferenza di servizi interna
- UOR in copia per conoscenza
- Nominativo del responsabile del procedimento (RPA)

---

organizzativa... cit., pp. 507-524. Oggi *Titulus*, giunto alla versione 5.0, è gestito da Cineca. Le voci di indice furono ideate da chi scrive nel 1996 per velocizzare e normalizzare le registrazioni. Fu anche elaborato, mutuato dal linguaggio naturale, anche un *thesaurus* professionale: cfr. G. Granata, Z. Pistelli, *Una proposta per l'indicizzazione del titolario di classificazione delle università italiane*, in *Titulus 97: verso la creazione di un sistema archivistico universitario nazionale. Atti della 1ª Conferenza organizzativa degli archivi delle università italiane,* a cura di G. Penzo Doria, Padova, Cleup, 1999, pp. 229-241 e, *ibidem*, S. Benes, *Riflessioni sull'Indice alfabetico del titolario di classificazione dell'Università degli Studi di Padova e la soggettazione in archivistica*, pp. 243-246.

[8] Legge 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi,* unitamente al proprio regolamento attuativo, contenuto nel DPR 12 aprile 2006, n.184, *Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi*. In questo contesto, deve essere tenuto presente anche il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, che in tema di trasparenza amministrativa prevede numerose procedure archivistiche.

Voce di indice	Cl.	Tempo	UOR	RPA
Istanza di ammissione candidati al concorso	VII/1	Illimitato per il vincitore, 1 anno per gli altri, per la durata della graduatoria per gli idonei	Programmazione, concorsi e carriere	Rossi Mario
		Gestione documentale		Gestione procedimentale

In questo modo, dopo aver individuato correttamente la voce di indice, il sistema assegnerà in maniera non presidiata la classificazione, i termini di conservazione, lo smistamento all'ufficio di riferimento e l'assegnazione al responsabile del procedimento nonché, se previsti, la conferenza di servizi interna e il destinatario in copia per conoscenza.

Infatti, un sistema documentale integrato e organizzato in questo modo, in virtù del quale esiste un rispettivo rimando tra i gradi divisionali del titolario, i tempi di conservazione del massimario di selezione e dell'azione amministrativa (affari, attività e procedimenti amministrativi), permette alti livelli di normalizzazione nella sedimentazione dell'archivio.

4. La selezione come processo continuo trasversale

In base a quanto descritto nel paragrafo precedente, possiamo affermare che, trattandosi di un'operazione senza soluzione di continuità nella catena di gestione documentale, non può esistere un rapporto occasionale – *una tantum* – con il processo di selezione, bensì un *continuum* in grado di rendere efficiente il sistema. Per queste ragioni, possiamo ora definire la selezione come *processo organizzativo* e, in particolare, come *processo continuo trasversale*.

In primo luogo, il processo è un insieme delle risorse strumentali e dei comportamenti attuati da persone fisiche o giuridiche finalizzati alla realizzazione di una procedura determinata. In altre parole, è il chi fa che cosa e il modo in cui lo fa. Il processo, dunque, dipende dalle persone e dagli strumenti da esse utilizzati ed è, di norma, descritto negli organigrammi e nei funzionigrammi di ciascun soggetto

produttore. In sintesi, per utilizzare un'espressione consueta nel *management*, possiamo affermare che il processo si realizza con "uomini e mezzi"[9].

Possiamo, inoltre, ricavare la definizione di processo anche dalla norma ISO 9001:2015: «A "Process" can be defined as a "set of interrelated or interacting activities, which transforms inputs into outputs», cioè un insieme di attività interrelazionate o interagenti che trasforma gli *input* in *output*. Il processo, inoltre, si può definire come una personalizzazione dell'insieme degli atti di una procedura, come di recente ha sostenuto Gabriella Dore in un convegno pubblico nell'ambito di *Procedamus*.

A livello archivistico – fattore per nulla secondario e che rientra tra le attività di autodocumentazione di un soggetto produttore – sussiste una sorta di interdipendenza tra processi e documenti. Infatti, per descrivere, monitorare e certificare un processo servono evidenze documentali. Ci si riferisce, ad esempio, al manuale di descrizione di procedure e di processi, a una *flow-chart*, a una mappa mentale o a un *UML-case*. In buona sostanza, si tratta di documenti formali rappresentativi di un processo, come vedremo nelle immagini alla fine di questo saggio.

A questo punto risultano chiare le ragioni per le quali la selezione è definibile come un *processo continuo trasversale*, tanto con riguardo alle età degli archivi quanto alle unità organizzative del soggetto produttore e, pertanto, possiamo proseguire enucleandone le fasi.

4.1 Le fasi del processo di selezione

Il processo di selezione è articolato nelle fasi seguenti:

- *Pianificazione nell'archivio corrente*, con assegnazione del tempo di conservazione o di scarto all'atto della registrazione dei documenti (a protocollo o a repertorio) sulla base del massimario di selezione collegato alle voci di indice;
- *Decisione nell'archivio di deposito*, a fronte della valutazione del valore archivistico e conseguente scarto o conservazione delle

[9] Per le definizioni di procedura, processo e procedimento amministrativo in questa sede si fa riferimento a quelle contenute nel volume *I procedimenti amministrativi delle università italiane*, a cura di G. Penzo Doria, Trieste, EUT, 2017.

aggregazioni documentali a valle dell'analisi della sedimentazione dell'archivio;

- *Conservazione nell'archivio storico* che, a fronte di un'attività di selezione scientifica da parte del servizio archivistico, è costituito dai documenti selezionati per la conservazione permanente (*monumenta selecta*).

Del resto, è stato efficacemente rilevato come «La tenuta dei documenti negli uffici amministrativi comprende un insieme di operazioni che può essere internamente distinto in due gruppi di azioni e procedure: quelle che determinano e seguono l'*iter* dei documenti e quelle che ne regolano e controllano l'uso»[10].

Per favorire la massima efficacia dell'azione amministrativa rivolta alla gestione documentale risulta opportuno distinguere le azioni (procedure e processi) dalla documentazione delle azioni (procedimenti amministrativi), che esamineremo a breve.

5. Definizione di procedimento amministrativo

Dopo aver affrontato la selezione come processo, possiamo ora iniziare a descrivere il procedimento amministrativo di scarto. Di scarto e non di selezione, perché quest'ultima non ha nulla a che spartire con gli atti formali di eliminazione legale dei documenti dichiarati inutili. Quest'ultimi, infatti, sono propri del procedimento di scarto. Prima, però, proviamo a tracciarne i confini essenziali.

Possiamo sintetizzare la definizione di procedimento amministrativo dalla teoria amministrativa ormai consolidata sul tema, come «Una pluralità di atti tra loro autonomi, scanditi nel tempo e destinati allo stesso fine, cioè alla emanazione di un provvedimento finale. Ha tempi di conclusione stabiliti dalla legge o dalla regolamentazione interna»[11].

---

[10] L. Duranti, *I documenti archivistici. La gestione dell'archivio da parte del soggetto produttore*, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali – Ufficio centrale per i beni archivistici, 1997, p. 105.

[11] Definizione rielaborata dalla manualistica, per la quale si veda V. Italia, *Manuale essenziale dell'atto e del procedimento. Casi pratici e giurisprudenza*, Milano, Key editore, 2021 e F. Caringella, *Compendio di diritto amministrativo*, Roma, Dike, 2021, dedica tutto il capitolo I a *Cos'è la pubblica amministrazione? Una nozione a geometrie variabili*,

In una visione maggiormente legata all'archivistica e alla diplomatica, possiamo definire il procedimento amministrativo anche come una «Sequenza ordinata di atti, di norma integrata da documenti amministrativi, orientata a favorire la trasparenza e la partecipazione, nonché finalizzata, in un tempo predeterminato, a un risultato rappresentato in un documento contenente il provvedimento finale»[12].

6. La formalizzazione del procedimento di scarto

Esaminiamo sinteticamente le fasi del procedimento di scarto e poi godiamone la rappresentazione attraverso formalismi di descrizione. L'*iter* del procedimento amministrativo può essere distinto nelle seguenti fasi, tenendo presente che a ogni fase corrispondono uno o più documenti amministrativi. Vediamoli insieme.

Fase	Documenti
1. Decisione periodica di avviare le operazioni di selezione (documento di programmazione);	Regolamento interno; Relazione Performance; PIAO; Obiettivi di struttura, etc.;
2. Inizio della fase preparatoria d'iniziativa d'ufficio (istruttoria interna);	Relazione sulla necessità di avviare le scarto (poi allegata al provvedimento) con interlocuzioni con i responsabili degli uffici (verbali di sopralluogo o mail interlocutorie);

pp. 5-33. L'*editio minor* è maggiormente adatta a noi archivisti e diplomatisti rispetto a Id., *Manuale di diritto amministrativo. Parte generale e parte speciale*, Roma, Dike, 2022, giunto ormai alla XV edizione che, tuttavia e in taluni passaggi, sembra scritto da un diplomatista. Insuperato resta P. Virga, *Diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 2001[6], II, in particolare p. 37, «Atto scritto e suoi elementi».

[12] Questa definizione è stata proposta in ambito archivistico e diplomatistico in *I procedimenti amministrativi delle università italiane*, cit., p. 153.

3. Predisposizione dei documenti da proporre per la selezione, unita al relativo elenco;	Elenco delle aggregazioni documentali (fascicoli e serie) da proporre per lo scarto[13]
4. Adozione del provvedimento che approva la proposta da parte dell'organo di gestione;	Decreto del DG o del Dirigente; oppure Delibera dell'organo collegiale di gestione;
5. Acquisizione della autorizzazione dell'organo di vigilanza;	Nota della Soprintendenza con l'autorizzazione (o il diniego o parziale diniego) allo scarto;
6. Eliminazione (con verifica dell'effettiva distruzione) o cessione in uso del materiale scartato;	Verbale di distruzione (sia cartaceo sia in ambiente digitale) oppure verbale di cessione alla CRI oppure a una o più ONLUS oppure conferimento alle ditte fornitrici di servizi di triturazione e macerazione.
7. Comunicazione alla Soprintendenza e agli uffici interessati dell'avvenuto scarto e chiusura del procedimento e del fascicolo.	Nota di trasmissione alla Soprintendenza e alle UOR interessate del verbale di avvenuta distruzione

Così enucleato, sembrerebbe un procedimento amministrativo come tanti altri, se non addirittura meno complesso. In realtà, la selezione è una componente essenziale e integrata della gestione dei documenti e, come abbiamo visto, proprio nel momento della formazione, i documenti devono subire un trattamento intellettuale da parte dell'archivista all'atto della registratura. Qui siamo in una camera di compensazione tra conservazione e scarto, in un momento decisionale delicatissimo per la sedimentazione dell'archivio.

Tuttavia, non esistono automatismi per lo scarto, perché il servizio archivistico deve monitorare la produzione effettiva – non già potenziale – di tutte le aggregazioni documentali, seguendo il piano per la fascicolatura e il manuale di gestione del soggetto produttore. Per questo e per favorire l'attecchimento di una cultura archivistica

[13] Sulla distinzione dell'elenco di scarto in ambiente tradizionale e in ambiente digitale, si veda F. Grassi, L. Massardi, E. Ricci Petitoni, R. Righi, *Guida operativa alla selezione in ambiente digitale*, in questo volume, in particolare il § 6.

in grado di rendere l'archivio un servizio per tutti gli uffici (anche di altre AOO), sono necessarie interlocuzioni periodiche (per le vie brevi e via *mail*), sopralluoghi mirati con verbali redatti con cura per documentare il processo di selezione.

Ci sono tre comportamenti organizzativi abituali da parte dei responsabili degli uffici, con i percentili di seguito spannometricamente intesi. In primo luogo, chi predilige la collaborazione con il servizio archivistico per le soluzioni concertate sulla selezione (20%), poi dirigenti e responsabili che desiderano conservare tutto nell'ottica del "non si può mai sapere" (40%) e quelli che, senza remore o dubbi di sorta, conferirebbero tutta la documentazione indistintamente allo scarto (40%).

Bisogna tenere presente, inoltre, che la gestione documentale deve entrare nella logica dei processi ordinari nelle amministrazioni pubbliche e che la selezione è praticamente impossibile di fronte a documenti non inseriti correttamente in aggregazioni documentali (fascicoli e serie). Non a caso, esiste lo strumento del *Piano integrato di attività e organizzazione* (PIAO), che recentemente ha sostituito il *Piano delle performance*[14].

[14] D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*, art. 10, comma 1: «Al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance, le amministrazioni pubbliche redigono e pubblicano sul sito istituzionale ogni anno: a) entro il 31 gennaio, il Piano della performance, documento programmatico triennale, definito dall'organo di indirizzo politico-amministrativo in collaborazione con i vertici dell'amministrazione e secondo gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della funzione pubblica ai sensi dell'articolo 3, comma 2, e che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi di cui all'articolo 5, comma 01, lettera b), e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori». Oggi, assieme ad altri adempimenti, è confluito nel *Piano integrato di attività e organizzazione* (PIAO), come previsto dall'art. 6 del DL 9 giugno 2021, n. 80, *Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia*, come convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

Orbene, tra gli obiettivi che l'organo di vertice può assegnare ai propri dirigenti e da quest'ultimi agli uffici di riporto, si rinviene per il servizio archivistico la selezione e per tutti gli uffici il *piano per la fascicolatura*. L'obiettivo principale sarà certificato dall'assenza al 31 dicembre di ogni anno di documenti sciolti, cioè non fascicolati o inseriti in serie.

Inoltre, deve essere tenuto presente che la fascicolatura dipende anche dalla natura del fascicolo istruito secondo i modelli stabiliti caso per caso dal responsabile del procedimento, in virtù della possibilità di enuclearne cinque tipologie: a) affare, b) attività, c) procedimento, d) persona fisica ed e) persona giuridica, come di recente stabilito anche dalle *Linee* Guida AgID[15].

I documenti "scartati" vanno distrutti (o ceduti per riciclo) e non semplicemente gettati come spazzatura. Anzi, una norma di dettaglio prevedeva che i documenti fossero consegnati, con il rilascio di quietanza, alla Croce Rossa Italiana: «Qualora, per speciali ragioni, il Ministero dell'interno creda opportuno di prescriverlo, la carta sarà direttamente eliminata a cura degli uffici cui appartiene ed il relativo provento sarà corrisposto all'Associazione della Croce Rossa Italiana. Alla medesima saranno devoluti i proventi di eliminazione già approvati ed effettuati, che non siano stati ancora versati dal Tesoro»[16].

---

[15] Agenzia per l'Italia digitale, Determinazione del Direttore Generale 17 maggio 2021, n. 371, *Linee guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici*, con la quale è stata modificata e integrata la precedente determinazione 9 settembre 2020, n. 407, differendo l'entrata in vigore dal 7 giugno 2021 al 1° gennaio 2022, in particolare l'allegato 5, proprio sul piano per la fascicolatura. Si vedano anche le riflessioni di A. Giorgi, L. Mineo, *Su alcune modalità di gestione dei fascicoli: serie tipologiche e/o "iper-fascicoli". Note in margine a recenti esperienze trentine*, «Archivi», IV/2 (2009), pp. 21-34.

[16] Decreto Luogotenenziale 30 gennaio 1916, n. 219, *Riguardante l'alienazione delle carte fuori uso delle Amministrazioni dello Stato, e la semplificazione del provvedimento per gli scarti*, emanato a norma dell'art. 69 del RD 2 ottobre 1911, n. 1163. Quel decreto segnò l'inizio delle pubblicazioni dei tanto vituperati *massimari di scarto*, che fiorirono a cura della stessa CRI con lo scopo (negativo e dichiarato) di eliminare le carte e non di conservarle dopo una procedura di selezione basata su rigorosi criteri archivistici. Seguirono poi altre norme: Decreto-legge 10 agosto 1928, n.

Dal momento che, con sempre maggiori difficoltà a causa dei costi, la CRI e, più in generale, le ONLUS, non ritirano più il materiale cartaceo, è facoltà del servizio archivistico rivolgersi a ditte prestatrici di servizi di triturazione e macero, le quali rilasciano regolari verbali di avvenuta distruzione che di fatto chiudono il fascicolo procedimentale di scarto e che devono essere puntualmente trasmessi alla Soprintendenza per l'inserzione nel rispettivo fascicolo dell'archivio vigilato. Molto spesso la gestione del servizio di triturazione è in capo all'ufficio incaricato delle forniture (Economato, Approvvigionamenti, etc.). In questo caso, traccia della documentazione inerente al servizio si trova nei rispettivi fascicoli della UOR, raramente in copia anche nel fascicolo procedimentale di scarto del servizio archivistico.

6.1 Gestione documentale vs ingegneria gestionale

Breve annotazione realistica e con un sussulto lievissimo di polemica. Lo studio, l'applicazione e la rappresentazione dei processi organizzativi sono di gran lunga più interessanti rispetto alla rappresentazione di un procedimento amministrativo. Quest'ultimo, infatti, non è semplificabile, né modificabile, se non attraverso una norma oppure l'ordinamento interno al soggetto produttore. I processi, di contro, sono liberamente interpretabili dalla dirigenza, possono permettere di inserire idee, guizzi, innovazioni.

2034, *Provvedimenti necessari per assicurare il funzionamento della Croce Rossa Italiana*, laddove all'art. 16 si prevede la cessione alla CRI del materiale scartato. Tale decreto venne modificato con il Decreto-legge 12 febbraio 1930, n. 84, *Modifiche al regio decreto-legge 10 agosto 1928, n. 2034, concernente provvedimenti necessari per assicurare il funzionamento della Croce Rossa Italiana* e poi convertito nella legge 17 aprile 1930, n. 578, *Conversione in legge del decreto-legge 12 febbraio 1930, n. 84, concernente modifiche al regio decreto-legge 10 agosto 1928, n. 2034, contenente provvedimenti necessari per assicurare il funzionamento della Croce Rossa Italiana*. La legge 578/1930 prevedeva per cinque anni la consegna alla CRI del materiale scartato, salvo proroghe. Appunto, salvo proroghe. Come sovente accade, il provvisorio è molto più definitivo di quanto potrebbe sembrare e così esse sono sempre state accordate: ad es., con Decreto del Ministro del Tesoro del 1° luglio 1991 (s.n.), *Proroga del termine per la cessione gratuita alla Croce Rossa italiana dei mobili e dei materiali in dotazione agli uffici statali riconosciuti inservibili*.

Tuttavia, ci sono casi in cui la *governance* è chiamata a rispondere del proprio operato in caso di contenzioso avanti un TAR o di contestazione avanti la Corte dei conti o allo stesso Collegio dei revisori interno per un mancato adempimento per il quale non sono state prodotte le evidenze documentali.

Ebbene, nessun dirigente potrebbe sensatamente affermare: «È vero, non abbiamo adempiuto a quanto previsto come avremmo dovuto fare, ma avevamo una splendida organizzazione per processi trasversali, peraltro disegnata ottimamente e con gli strumenti migliori». Tale affermazione è l'anticamera della soccombenza. In casi come questi, l'archivio salva la vita.

Infine, a ben vedere, qualsiasi azione amministrativa è interamente basata su procedure, processi e procedimenti, in un tutt'uno senza soluzione di continuità. Per questa ragione, qualsiasi analisi orientata esclusivamente su soltanto uno di questi tre aspetti è destinata a restituire un risultato parziale e, di conseguenza, distorto e fallace per la mappatura di quanto accade nell'attività pratica di un soggetto produttore.

6.2 Il procedimento di scarto si chiude con un provvedimento collegiale o monocratico?

Ogni procedimento amministrativo si chiude con un provvedimento espresso, così come previsto dalla legge 241/1990, art. 2, comma 1: «Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso»[17].

L'ormai abrogato D.Lgs. 29/1993 disponeva quanto segue: «Le amministrazioni pubbliche sono ordinate secondo disposizioni di

[17] In questa sede si tenga presente che, tra gli obblighi di pubblicazione a carico delle amministrazioni pubbliche, il legislatore ha previsto altresì «il termine fissato in sede di disciplina normativa del procedimento per la conclusione con l'adozione di un provvedimento espresso e ogni altro termine procedimentale rilevante», così come prescritto dal D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, art. 35, comma 1, lett. f).

legge e di regolamento ovvero, sulla base delle medesime, mediante atti di organizzazione»[18].

I massimari di selezione sono, dunque, *atti di organizzazione* che tendono ad avere una loro stabilità. Quest'ultima non deve essere in alcuno modo confusa con la loro staticità, anche perché devono essere progettati e redatti in maniera del tutto indipendente dai modelli organizzativi degli uffici e dei servizi, pena la loro inefficienza e caducità.

La *Bassanini 1* (legge 59/1997) aveva previsto il «trasferimento a organi monocratici o ai dirigenti amministrativi di funzioni anche decisionali che non richiedano, in ragione della loro specificità, l'esercizio in forma collegiale, e sostituzione degli organi collegiali con conferenze di servizi o con interventi, nei relativi procedimenti, dei soggetti portatori di interessi diffusi [nonché] la individuazione delle responsabilità e delle procedure di verifica e controllo»[19].

Di conseguenza, le decisioni che prima erano assunte attraverso collegi amministrativi, ad esempio la giunta di un comune o il consiglio di amministrazione di un ateneo, ora possono essere attribuite agli organi monocratici di gestione e di organizzazione. Non al sindaco o al rettore che, come organi di governo, esercitano le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo, bensì, rispettivamente, al segretario generale o al direttore generale e, in casi determinati, anche dal dirigente di settore.

---

[18] D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, *Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421* e successive modificazioni, art. 2, comma 1: «Le amministrazioni pubbliche sono ordinate secondo disposizioni di legge e di regolamento, ovvero, sulla base delle medesime, mediante atti di organizzazione». Articolo così modificato dall'art. 2 del D.Lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, *Ulteriori modifiche al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29*. Il testo ora si trova nell'art. 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*: «Le amministrazioni pubbliche definiscono, secondo principi generali fissati da disposizioni di legge e, sulla base dei medesimi, mediante atti organizzativi secondo i rispettivi ordinamenti, le linee fondamentali di organizzazione degli uffici».

[19] Legge 15 marzo 1997, n. 59, *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*, art. 20, comma 5, lettera f) e g).

Non a caso, l'ormai abrogato DPCM 13 novembre 2014 stabiliva che «Il responsabile della gestione documentale, ovvero, ove nominato, il coordinatore della gestione documentale: […] b) stabilisce, per le diverse tipologie di documenti, in conformità con le norme vigenti in materia, con il sistema di classificazione e con il piano di conservazione, i tempi entro cui i documenti debbono essere versati in conservazione»[20].

A quali condizioni? Possiamo enucleare due scenari frequenti:

- Soggetti produttori che aderiscono o hanno approvato un massimario di selezione d'intesa con gli organi di vigilanza;
- Soggetti produttori che non fanno riferimento a massimari di selezione o ne sono sprovvisti in tutto o in parte.

Nel primo caso, il provvedimento è semplice, la motivazione è collegata al massimario di selezione quasi come una *motivatione per relationem* e raramente si possono riscontrare margini di incertezza, tanto da considerare l'operazione come una *routine*, in presenza di un archivio sedimentato regolarmente.

Il secondo caso, invece, presenta ampi margini di discrezionalità amministrativa. In questo caso, risulta opportuno non lasciare il provvedimento di scarto tra le competenze dell'organo monocratico e metterlo in capo all'organo collegiale di gestione (ad esempio, Giunta comunale e non Consiglio comunale per i comuni; Consiglio di amministrazione e non Senato accademico per gli atenei).

Da ciò consegue che, in assenza di strumenti professionali, la selezione può rivelarsi un'operazione in grado di investire le politiche di indirizzo del soggetto produttore e della sedimentazione dell'archivio e la motivazione a supporto del provvedimento di scarto dev'essere adeguata e proporzionata. Del pari, anche nel caso in cui il provvedimento si discosti dalle indicazioni del massimario, il provvedimento deve essere adeguatamente motivato e proporzionato.

Ma c'è di più. Tornando al primo scenario, il DPR 428/1998 prevedeva espressamente che il dirigente responsabile del Servizio per

---

[20] Cfr. *supra* nota 4. Gli stessi principi enucleati dal legislatore italiano si trovano nella norma dell'International Organization for Standardization (ISO), *Functional requirements for disposition of records*, ISO/TS 7538.

la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi garantisse «il buon funzionamento degli strumenti e dell'organizzazione delle attività di registrazione di protocollo, di gestione dei documenti e dei flussi documentali, incluse le funzionalità di accesso di cui agli articoli 10 e 11 e le attività di gestione degli archivi di cui agli articoli 18, 19 e 20», laddove all'art. 19 stabiliva che il dirigente del Servizio «elabora ed aggiorna il piano di conservazione degli archivi, integrato con il sistema di classificazione, per la definizione dei criteri di organizzazione dell'archivio, di selezione periodica e di conservazione permanente dei documenti»[21].

A questo punto manca l'ultimo tassello della riforma che interessa al nostro discorso. Queste affermazioni devono, infatti, essere raccordate con quanto stabilito dal D.Lgs. 165/2001, laddove è chiaramente ribadito che «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 poteri autonomi 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»[22].

Da ciò consegue che non via sia dubbio sul fatto che il massimario di selezione e la proposta di scarto siano atti di gestione amministrativa (non atti di indirizzo), aventi rilevanza esterna e che, come tali, siano competenza dei dirigenti. Adozione, modifica, integrazione o sostituzione del massimario di selezione spettano, pertanto, non più

---

[21] DPR 20 ottobre 1998, n. 428, *Regolamento recante norme per la gestione del protocollo informatico*..., cit., art. 12, comma 3, lettera f), poi confluito nel DPR 28 dicembre 2000, n. 445, *Testo unico*..., cit., art. 61, comma 3, lettera f): «[il Servizio] garantisce il buon funzionamento degli strumenti e dell'organizzazione delle attività di registrazione di protocollo, di gestione dei documenti e dei flussi documentali, incluse le funzionalità di accesso di cui agli articoli 59 e 60 e le attività di gestione degli archivi di cui agli articoli 67, 68 e 69».

[22] D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro*..., cit., art. 4, comma 2; l'articolo non è stato modificato dalla Legge 15 luglio 2002, n. 145, *Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato*.

all'organo collegiale, com'era stabilito dall'art. 35 del DPR 1409/1963 per gli archivi vigilati, ma alla funzione dirigenziale di gestione e organizzazione. Ciò significa che l'atto di organizzazione contenente il massimario di selezione deve essere adottato con provvedimento del dirigente responsabile del *Servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi* che la legge ordina di istituire in ogni amministrazione pubblica[23].

In caso di mancata nomina del dirigente – ed è purtroppo il caso più frequente, anche se l'archivio deve comunque essere affidato almeno a un funzionario – spetterà al dirigente amministrativo apicale. Nella fattispecie, esso sarà compito, ad esempio, del segretario generale di un comune o di una camera di commercio oppure al direttore generale di un'azienda sanitaria o di un ateneo.

Il massimario, come il titolario del quale costituisce parte integrante, salvo motivate eccezioni entra in vigore o viene confermato, integrato o modificato, il 1° gennaio di ogni anno assieme al protocollo informatico. La proposta di scarto, data l'integrazione perfetta tra quegli strumenti, sarà un'operazione di *routine*, cioè una procedura di *reporting* periodico del software per il protocollo informatico da sottoporre sempre, nel caso degli archivi vigilati, all'autorizzazione della Soprintendenza competente per territorio e, nel caso degli archivi statali, al parere della commissione di sorveglianza (ma con procedimento normato dal DPR 37/2001)[24].

6.3 Provvedimento a efficacia differita (o subordinata)

In alcuni contesti si assiste all'approvazione di due provvedimenti distinti da parte degli organi gestionali del soggetto produttore. Il primo consiste, come abbiamo visto, nell'approvazione della

---

[23] DPR 28 dicembre 2000, n. 445, *Testo unico*..., ricordiamo ancora l'art. 61, perché esso rappresenta uno iato decisivo tra il vecchio e il nuovo modo di concepire l'archivio nella normativa: «Ciascuna amministrazione istituisce un servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi in ciascuna delle grandi aree organizzative omogenee individuate ai sensi dell'articolo 50», derivato dall'abrogato art. 12 del DPR 428/1998.

[24] DPR 8 gennaio 2001, n. 37, *Regolamento di semplificazione dei procedimenti di costituzione e rinnovo delle Commissioni di sorveglianza sugli archivi e per lo scarto dei documenti degli uffici dello Stato - n. 42, allegato 1, della legge n. 50/1999*.

proposta di scarto da inviare agli organi di vigilanza, il secondo – ottenuta l'autorizzazione allo scarto da parte della Soprintendenza competente per territorio – nell'approvazione dell'eliminazione legale dei documenti destinati allo scarto o del versamento all'archivio storico dei documenti destinati alla conservazione.

In realtà, in base ai principi del diritto amministrativo, risulta necessario soltanto un provvedimento. L'unica cautela in capo all'organo gestionale è la redazione del dispositivo a efficacia differita (detta anche "sospesa" o "subordinata"). In altre parole, dopo la prima parte con cui si approva la proposta di scarto, è opportuno aggiungere due ulteriori dispositivi:

- di trasmettere il presente provvedimento alla Soprintendenza archivistica (e bibliografica) ai fini della valutazione del rilascio della prescritta autorizzazione allo scarto;
- di subordinarne l'efficacia al rilascio della prescritta autorizzazione da parte della Soprintendenza archivistica (e bibliografica).

In questo modo – come accade per gli enti locali in analogia con i due tempi di pubblicità legale all'albo ai fini dell'esecutività e dell'efficacia – il provvedimento risulta sospeso dall'esecuzione e l'efficacia è differita al momento in cui la Soprintendenza, in tutto o in parte, avrà rilasciato l'autorizzazione. A questo punto, non sarà più necessario approvare lo scarto con un ulteriore provvedimento, ma diverrà pienamente efficace l'unico provvedimento assunto dall'organo competente del soggetto produttore.

6.4 Perché chi si occupa di gestione documentale deve occuparsi anche di procedimenti amministrativi?

L'azione amministrativa si esercita mediante funzioni che si estrinsecano in atti. Quest'ultimi, in ossequio al principio di documentalità, sono rappresentati in documenti[25].

---

[25] Si veda l'art. 2699 del Codice civile. Sulla dipendenza tra documenti e funzioni, cfr. L. Duranti, *Diplomatics,* cit., in particolare il capitolo 2, *The Fact, the Act, and the Function of Documents*, pp. 59-80. Sulle funzioni in archivistica, si veda lo standard descrittivo internazionale: International Council on Archive, *ISDF: International*

Nel concreto, ogni amministrazione pubblica esplica la propria attività in atti e in documenti facenti parte di affari, di attività o di procedimenti ammnistrativi. Quest'ultimi, a loro volta, sono conservati in fascicoli procedimentali per ragioni legali, di trasparenza, di pubblicità e anche di autodocumentazione. In particolare, l'art. 6 della legge 241/1990, stabilisce che «Il responsabile del procedimento:

a) *valuta*, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione del provvedimento;

b) *accerta* di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;

c) *propone* l'indizione o, avendone la competenza, indìce le conferenze di servizi di cui all'art. 14;

d) *cura* le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;

e) *adotta*, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione»[26].

Tutti i verbi a capoverso hanno come effetto la produzione di documenti amministrativi. Di conseguenza, ogni attività procedimentale è ontologicamente e intrinsecamente correlata alla gestione documentale. Per queste ragioni, un buon archivista non può trascurare la conoscenza degli atti amministrativi (atti semplici, atti misti e provvedimenti) che, necessariamente, produrranno documenti da trattare in base ai principi della corretta gestione documentale.

Standard for Describing Functions, 2007, disponibile anche nella traduzione italiana curata da S. Vassallo, Pavia, 2009.

[26] Legge 7 agosto 1990, n. 241, cit.

7. La selezione e la privacy

Da qualche lustro, gli archivisti devono far fronte anche alle problematiche della protezione dei dati personali con riferimento al processo di selezione e al procedimento amministrativo di scarto. Con sempre minore frequenza, ma non per questo senza preoccupazione, in molti soggetti produttori – anche sobillati da persone inadeguate ad affrontare i problemi secondo una logica interdisciplinare, ivi compresi i *data protection officer* (storicamente impreparati nella gestione documentale) – si assiste alla volontà di distruggere i documenti in ragione del rispetto dei termini di conservazione (*data retention*) previsti dalla normativa sulla protezione dei dati personali[27].

Non di rado, gli uffici pubblici ricevono istanze da parte di cittadini e di utenti che chiedono espressamente la distruzione di tutti i dati da tutti i documenti detenuti dall'amministrazione destinataria di tale missiva. In questi contesti, risulta fondamentale chiarire come la conservazione dei documenti non sia in contrasto con la protezione dei dati personali e che, di contro, debba necessariamente maturare l'idea di un'integrazione interdisciplinare a favore del soggetto produttore.

Si tratta, infatti, di un elemento essenziale della convivenza efficace di due obblighi normativi profondamente differenti ma non confliggenti, che devono convivere in un equilibrio istituzionale. Non a caso, uno dei cardini del GDPR è il rispetto del principio di proporzionalità, come introdotto dal *Considerando* 4: «Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va contemperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità»[28].

---

[27] I termini di prescrizione (*data retention*) sono previsti dall'art. 5, paragrafo 1, lett. e) del *Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE* (Regolamento generale sulla protezione dei dati - GDPR).

[28] Per una sintesi di raccordo tra il GDPR e il Codice privacy, si veda il recente A. D'Agostino, L. R. Barlassina, V. Colarocco, *Commentario al Regolamento UE 2006/679 e al Codice privacy aggiornato*, Milano, Top Legal Academy, 2019. Riprendo qui alcuni

Le amministrazioni pubbliche trattano costantemente dati personali dei propri cittadini, degli utenti dei propri servizi e, ovviamente, dei titolari di poteri di firma, dei soggetti istruttori e dei responsabili dei procedimenti amministrativi e di tutto il personale interno. Per le amministrazioni pubbliche il trattamento dei dati personali è, dunque, pervasivo e non risparmia di fatto alcun documento amministrativo.

Sul rapporto tra dati e documenti, anche con finalità di pubblicità legale, è intervenuto tempestivamente il Garante per la protezione dei dati personali, proprio per definire i confini del trattamento da parte delle amministrazioni pubbliche[29].

Anche gli archivi non sono soggetti a conservazione indeterminata e, in perfetta simmetria, esiste il concetto di tempo di conservazione dei documenti (*Records retention)*. Esso è orientato non soltanto alle finalità inerenti all'utilizzo, ma anche al valore storico che gli archivi possiedono fin dall'origine, cioè all'atto della produzione. Il GDPR, infatti, non conosce il termine *scarto (disposal)*, ma esclusivamente *cancellazione (erasure)*.

Sono, invece, quasi irrilevanti per il nostro discorso altri termini del GDPR, come *distruzione (destruction)* o *danno (damage)*. Anzi, per simmetria con le disposizioni del GDPR, la cancellazione di dati è concettualmente assimilabile al *diritto all'oblio* o, per rimanere alla traduzione letterale, *diritto di essere dimenticati (Right to be forgotten)*, che esamineremo a breve proprio per tentare di equilibrare due esigenze

---

spunti dal mio *Scarto di dati, selezione di documenti*, «Atlanti: rivista internazionale di teoria e pratica archivistica moderna», XXXI/2 (2021), pp. 139-151.

[29] Garante per la protezione dei dati personali, *Linee guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web*, Deliberazione 2 marzo 2011, n. 88. Sul punto, cfr. B. Montini, G. Penzo Doria, *Albo on-line e privacy: commento alla Deliberazione del Garante 2 marzo 2011, n. 88*, https://www.filodiritto.com/albo-line-e-privacy-commento-alla-deliberazione-del-garante-2-marzo-2011-n-88 (verificato il 21 novembre 2021). A seguito dell'emanazione del D.Lgs. 33/2013 (per il quale v. *infra* nota 22), sono state sostituite dal Garante per la protezione dei dati personali con deliberazione 15 maggio 2014, n. 243, *Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati.*

apparentemente opposte: la cancellazione di dati e la conservazione di documenti.

Per quanto riguarda la conservazione dei documenti archivistici che – pressoché inevitabilmente – contengono dati personali, il legislatore europeo ha introdotto due *Consideranda*. In particolare, il C50 dispone che: «Se il trattamento è necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o per l'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento, il diritto dell'Unione o degli Stati membri può stabilire e precisare le finalità e i compiti per i quali l'ulteriore trattamento è considerato lecito e compatibile. L'ulteriore trattamento a fini di archiviazione nel pubblico interesse, o di ricerca scientifica o storica o a fini statistici dovrebbe essere considerato un trattamento lecito e compatibile»[30].

Un altro *Considerando* molto importante è il C158, anche per gli aspetti sociali e di evidenza probatoria contro la *post-verità* e verso un'educazione civica archivistica e digitale. Ecco, dunque, il dettato normativo europeo del C158: «Qualora i dati personali siano trattati a fini di archiviazione, il presente regolamento dovrebbe applicarsi anche a tale tipo di trattamento, tenendo presente che non dovrebbe applicarsi ai dati delle persone decedute. Le autorità pubbliche o gli organismi pubblici o privati che tengono registri [traduzione corretta: documenti archivistici] di interesse pubblico dovrebbero essere servizi che, in virtù del diritto dell'Unione o degli Stati membri, hanno l'obbligo legale di acquisire, conservare, valutare, organizzare, descrivere, comunicare, promuovere, diffondere e fornire accesso a registri [traduzione corretta: documenti archivistici] con un valore a lungo termine per l'interesse pubblico generale. Gli Stati membri dovrebbero inoltre essere autorizzati a prevedere il trattamento ulteriore dei dati personali per finalità di archiviazione, per esempio al fine di fornire specifiche informazioni connesse al comportamento

[30] GDPR, C50: «If the processing is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller, Union or Member State law may determine and specify the tasks and purposes for which the further processing should be regarded as compatible and lawful. Further processing for archiving purposes in the public interest, scientific or historical research purposes or statistical purposes should be considered to be compatible lawful processing operations».

politico sotto precedenti regimi statali totalitari, a genocidi, crimini contro l'umanità, in particolare l'Olocausto, o crimini di guerra».

In poche parole, per finalità archivistiche – che il legislatore enuclea come pubblico interesse, ricerca scientifica, storica o statistica – il trattamento è lecito e compatibile, laddove per *trattamento* si intende anche la conservazione di documenti archivistici. Infatti, l'art. 4, punto 2, del GDPR intende per trattamento «qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali o insiemi di dati personali, come la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione»[31].

Non bastasse, il legislatore europeo ha ribadito il concetto anche nel C65, secondo capoverso: «Tuttavia, dovrebbe essere lecita l'ulteriore conservazione dei dati personali qualora sia necessaria per esercitare il diritto alla libertà di espressione e di informazione, per adempiere un obbligo legale, per eseguire un compito di interesse pubblico o nell'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento, per motivi di interesse pubblico nel settore della sanità pubblica, a fini di archiviazione nel pubblico interesse, di ricerca scientifica o storica o a fini statistici, ovvero per accertare, esercitare o difendere un diritto in sede giudiziaria»[32].

---

[31] GDPR, art. 4: « 'processing' means any operation or set of operations which is performed on personal data or on sets of personal data, whether or not by automated means, such as collection, recording, organization, structuring, storage, adaptation or alteration, retrieval, consultation, use, disclosure by transmission, dissemination or otherwise making available, alignment or combination, restriction, erasure or destruction». Qui, rispetto all'ordinamento italiano previgente (675/1996) si evidenzia l'opportuna precisazione che il concetto di trattamento si applica anche ai dati non presenti in database.

[32] GDPR, C65: «However, the further retention of the personal data should be lawful where it is necessary, for exercising the right of freedom of expression and information, for compliance with a legal obligation, for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller, on the grounds of public interest in the area of public health, for archiving purposes in the public interest, scientific or historical research purposes

In conclusione, scarto e privacy non sono in contrasto, ma devono essere applicati il pensiero laterale e l'approccio interdisciplinare al fine di favorire la corretta applicazione di due discipline solo apparentemente divergenti.

8. Per un lessico archivistico sulla selezione

Alcune ditte organizzatrici di corsi sulla selezione dei documenti non amano denominarli in questo modo. Anzi, pretendono che vi sia la parola "scarto", maggiormente in grado di richiamare per i possibili partecipanti un concetto più noto nell'ambiente delle amministrazioni pubbliche.

È opportuno rifiutarsi categoricamente di organizzare corsi chiamati in un modo archivisticamente barbaro, perché l'archivista non è uno "scartatore", bensì un selezionatore.

A volte è preferibile chiamarli *Corso sull'eliminazione legale dei documenti*, il cui titolo ottiene due risultati. Da un lato il richiamo al fatto che lo scarto deve essere autorizzato dagli organi di vigilanza e di sorveglianza del Ministero della cultura (Soprintendenze per gli archivi vigilati e Archivi di Stato per gli archivi sorvegliati), dall'altro che lo scarto illegale comporta i rischi ben evidenziati nel Codice dei beni culturali e nel Codice penale[33].

8.1 Non chiamiamolo più "Massimario di scarto", né "Massimario di scarto e conservazione", ma Massimario di selezione

Il legislatore ha posto fine a un equivoco estremamente dannoso sulla competenza degli archivisti di Stato sugli archivi correnti, stabilendo che le commissioni di sorveglianza sono istituite «con il compito di vigilare sulla corretta tenuta degli archivi correnti e di deposito, di collaborare alla definizione dei criteri di organizzazione, gestione e conservazione dei documenti, di proporre gli scarti di cui

---

or statistical purposes, or for the establishment, exercise or defence of legal claims».

[33] D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 169 e Codice penale, art. 490.

al comma 3, di curare i versamenti previsti al comma 1, di identificare gli atti di natura riservata»[34].

Nella sostanza, si tratta della riqualificazione delle stesse commissioni, non più competenti soltanto sullo scarto, ma anche sulle strategie e sulle politiche di gestione dei documenti.

Inoltre, in una celebre sentenza è stato statuito che «La tutela apprestata dall'ordinamento per gli atti degli archivi ritenuti di notevole interesse storico prescinde dalla possibile distinzione degli archivi in archivi storici, di deposito e correnti, in quanto l'attenzione del legislatore, al di là della datazione e dell'utilizzazione attuale o meno dell'archivio, si concentra sul complesso degli atti - o su taluno di essi - in funzione della capacità dei medesimi di costituire una rilevante testimonianza storica»[35].

A questo punto, possiamo affermare che il lavoro dell'archivista non riguarda la conservazione dei documenti comunque formata. E nemmeno la loro eliminazione. L'aspetto altamente professionale e distintivo del lavoro dell'archivista riguarda la selezione dei documenti fin dal momento della loro produzione, distinguendo la me-

---

[34] Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352*, in particolare l'art. 30, comma 5, in virtù del quale è stato emanato il relativo regolamento con DPR 8 gennaio 2001, n. 37, *Regolamento di semplificazione dei procedimenti di costituzione e rinnovo delle Commissioni di sorveglianza sugli archivi e per lo scarto dei documenti degli uffici dello Stato - n. 42, allegato 1, della legge n. 50/1999*. Tale provvedimento ha sostituito il DPR 18 aprile 1994, n. 344, *Regolamento recante disciplina del procedimento di costituzione e rinnovo delle commissioni di sorveglianza sugli archivi*. Sul testo unico, oltre alla bibliografia indicata *infra*, cfr. *Il testo unico sui beni culturali e ambientali (D.Lgs. 29 ottobre 1999 n. 490). Analisi sistematica e lezioni*, a cura di G. Caia, Milano, Giuffrè, 2000; *Testo unico sui beni culturali. Commento al D.Lgs. 29 ottobre 1999 n. 490*, Milano, Giuffrè, 2000; P. Rago, *T.U. sui beni culturali e ambientali (D.Lgs. 29-10-1999, n. 490)*, Napoli, Simone, 2001*; La nuova disciplina dei beni culturali e ambientali. Testo unico approvato con il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490*, Bologna, Il Mulino, 2001.

[35] TAR Toscana, sez. II, 25 settembre 1997, n. 653.

moria del soggetto tra atto e potenza, valutando cioè, già nel momento della sua formazione, se un'unità archivistica risulti degna di essere conservata permanentemente[36].

Solo partecipando attivamente ai processi decisionali che riguardano la formazione dell'archivio e selezionando il patrimonio documentario fin dalla registratura, l'archivista può criticamente e consapevolmente assumere le decisioni riguardo allo scarto o alla conservazione di una determinata unità archivistica o di una serie completa.

La dottrina archivistica italiana ha consolidato nel tempo queste riflessioni, ben riassunte dalla Fioravanti: «Si rende necessaria la razionalizzazione della tenuta degli archivi correnti e uno spostamento della nostra attenzione dalla fase finale della selezione delle carte prodotte a quella della formazione degli archivi. Scarto e conservazione dovrebbero essere decisioni dell'attività di sorveglianza che non andrebbero prese a valle ovvero al termine dell'*iter* che la documentazione compie dal momento in cui viene posta in essere fino al vaglio della commissione di sorveglianza, ma all'atto della creazione stessa del documento», tanto che «è innegabile che fin quando gli archivisti non definiscono chiaramente le loro funzioni inerenti allo scarto, e, soprattutto, fin quando non individuano anche sotto il profilo teorico i nessi di collegamento tra le istituzioni, la selezione e l'ordinamento delle carte, essi operano con minore consapevolezza e il loro ruolo finisce per essere subalterno rispetto sia alle istanze delle amministrazioni attive sia alla ricerca storiografica, in un momento in cui le possibilità di informazione e di comunicazione dell'età contemporanea sono così varie e articolate da richiedere sempre di più la necessità di fonti bene individuate e bene ordinate»[37].

---

[36] Considerazioni di largo respiro dottrinale in C. Pavone, *Stato e istituzioni nella formazione degli archivi*, in *Gli strumenti della ricerca*, a cura di G. De Luna, P. Ortoleva, M. Revelli e N. Tranfaglia, Firenze, La Nuova Italia, 1993, pp. 1027-1045, in particolare il paragrafo 4, *Scarti e versamenti* alle pp. 1035-1039.

[37]. G. Fioravanti, *L'attività di sorveglianza: riflessioni e prospettive*, «Archivi per la storia», XI/1 (1998), pp. 15-22, in particolare, p. 21.

Queste affermazioni hanno una conseguenza immediata sulla nomenclatura degli strumenti dell'archivista perché, se è vero che *nomina sunt consequentia rerum*[38], anche in archivistica il nome degli strumenti deve necessariamente cambiare e adeguarsi alla natura delle cose[39].

Non parleremo più, dunque, di *massimario di scarto*, di *massimario di conservazione e scarto,* di *massimario di selezione e scarto* o ancora di *piano di conservazione*, in quanto si tratta rispettivamente di termini negativi, fuorvianti e riduttivi[40].

Massimario di scarto è il *nomen juris* previsto dall'art. 25 del DPR 1409/1963, laddove si afferma che «Le Commissioni istituite presso

---

38 Lo diceva Dante nella *Vita Nova* (13,4) riprendendo un passo delle *Institutiones* di Giustiniano (2,7,3).

39 Oltre alle ormai "classiche" osservazioni di E. Lodolini, *Archivistica. Principi e problemi*, Milano, Franco Angeli, 2002[10], e Id., *Organizzazione e legislazione archivistica italiana. Storia, normativa, prassi*, Bologna, Pàtron, 1998[5]), in particolare pp. 319-335, è stato affermato, riportando anche le esperienze in altri Paesi, che i termini *scarto* ed *eliminazione* sono «non soltanto riduttivi di uno degli interventi professionali dell'archivista più delicati e importanti, ma non danno assolutamente conto della complessità della funzione in questione, per la quale altrove, specie in Nordamerica e in Gran Bretagna, si sono invece individuati numerosi termini specifici che ne chiariscono i diversi aspetti tra loro complementari (*appraisal* o *evaluation* per valutazione, *disposal* in quanto decisione sull'esito finale della selezione, *destruction* nel caso di eliminazione fisica dei documenti»: M. Guercio, *Le procedure di selezione dei documenti negli archivi delle banche*, in *Gli archivi degli istituti e delle aziende di credito e le fonti d'archivio per la storia delle banche. Tutela, gestione, valorizzazione*, *Atti del convegno di Roma, 14-17 novembre 1989*, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali - Ufficio Centrale per i beni archivistici, 1995 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato, Saggi, 35), pp. 110-124 (il passo è a p. 111).

40 La critica lessicale è rivolta anche ad un mio lavoro di qualche anno fa *Lo scarto negli archivi universitari*, «Archivi per la Storia», XI/1 (1998), pp. 79-97, che oggi rinominerei *La selezione negli archivi universitari* e che riprendo in alcuni passaggi di teoria archivistica. Già Lodolini, *Organizzazione e legislazione,* cit., p. 325-326, avvertiva, infatti, che «si dovrebbe capovolgere l'impostazione negativa: non "scarto" di documenti inutili per sgomberare i locali degli uffici amministrativi o giudiziari, ma "selezione" di documenti utili da conservare permanentemente; non massimari di scarto, ma massimari di conservazione, con elenchi di categorie di documenti da conservare sempre ed obbligatoriamente, salvo poi esaminare di volta in volta i documenti non compresi nel "massimario di conservazione"». Sulle stesse posizioni anche G. PLESSI, *Lo scarto*, Bologna, 1972, in particolare pp. 32-35.

gli uffici centrali curano altresì la compilazione e l'aggiornamento dei massimari di scarto»[41].

Prima ancora esiste un riferimento in una circolare ministeriale del 1955, con la quale si trasmetteva una bozza di regolamento parlando espressamente di operazioni di scarto[42]. In generale, e per fortuna, la parola "scarto" è stata pressoché eliminata dalla dottrina archivistica come funzione primaria[43].

---

41 DPR 30 settembre 1963, n. 1409, *Norme relative all'ordinamento ed al personale degli archivi di Stato*.

42 Circolare del Ministero dell'Interno - Direzione generale dell'Amministrazione civile - Ufficio centrale degli archivi di Stato del 28 luglio 1955, n. 244, prot. n. 8904.6/65144, avente per oggetto *Scarto di atti*, con la quale venne trasmessa a tutti gli archivi di Stato e alle soprintendenze archivistiche una bozza di regolamento contenente le *Nuove norme per l'eliminazione degli atti inutili degli archivi degli uffici statali e degli archivi degli enti vigilati dallo Stato e per il versamento degli atti negli archivi di Stato*. Tale bozza prevedeva agli artt. 2 e 3 le regole per l'adozione e la redazione dei massimari: cfr. la raccolta degli atti normativi secondari sullo scarto realizzata a margine del convegno ANAI su «Sorveglianza e vigilanza» del 1996 curata da Manola Ida Venzo, con la collaborazione di Erminia Ciccozzi, Giulia Palange e Letizia Sagù e pubblicata in «Archivi per la storia», XI/2 (1998); la circolare si trova alle pp. 190-195.

43 Con qualche eccezione autorevole, ad es. M.R. TALLAFIGO, *Archivística y archivos. Soportes, edificio y organización*, Carmona, S&C ediciones, 1997[3]), quando tratta di *Los espurgos de archivos* (pp. 369-384); anche se subito dopo afferma che «Expurgo significa la selección sistemática de documentos producidos y recibidos en el ejercicio de su actividad por una institución. Selección que se hace en función de unos valores que predeterminan para la conservación o para la eliminación» (p. 369). Va comunque ricordato che nel 1992 il Ministero della Cultura spagnolo pubblicò un *Diccionario de terminología archivística* nel quale il termine *expurgo* viene trattato come termine secondario (*véase*) dei termini primari *selección*, *valoración* e *eliminación*. Nel dizionario ministeriale i tre termini vengono definiti come segue: *selección* «Operación intelectual y material de localización de las fracciones de serie que han de ser eliminadas o conservadas en virtud de los plazos establecidos en el proceso de valoración»; *valoración*: «Fase del tratamiento archivístico que consiste en analizar y determinar los valores primarios y secundarios de las series documentales, fijando los plazos de transferencia, acceso, y conservación o eliminación total o parcial»; *eliminación*: «Destrucción física de unidades o series documentales que hayan perdido su valor administrativo, probatorio o constitucivo o extintivo de derechos y que no hayan desarrollado ni se prevea que vayan a desarrollar valores históricos. Esta destrucción se debe realizar por cualquier método que garantice

Menzione a parte merita la relazione tenuta da Collingridge del *British Public Record Office* durante il III Congresso internazionale degli archivi (Firenze, 25-29 settembre 1956). Essa venne presentata con il titolo *The selection of archives for permanent preservation*, che la dice lunga sulla volontà dell'autore di parlare non di scarto, ma di selezione. Venne invece pubblicata con il titolo *Gli scarti d'archivio*, suscitando la giusta contestazione di Lodolini per una traduzione frutto di una concezione riduttiva e negativa del problema[44].

Piano di conservazione è, invece, il *nomen juris* attribuito dal DPR 428/1998 (art. 19), poi ripreso dal DPR 445/2000 (art. 68), allo strumento archivistico che, integrato nel titolario di classificazione, deve contenere le strategie e i tempi di conservazione dei documenti[45].

Nella sostanza, si tratta di un calco mutuato dall'esperienza nordamericana, con la differenza significativa: mentre in Italia il piano di conservazione ha valore indicativo, in quell'area generalmente ha

---

la imposibilidad de reconstrucción de los documentos». Ringrazio della segnalazione il collega Joaquim Llansó Sanjuan.

[44] J. H. Collingridge, *Gli scarti d'archivio*, «RAS», XVI/3 (1956), pp. 295-311, ora in *Antologia di scritti archivistici*, a cura di R. Giuffrida, Roma, Ministero per i Beni culturali e ambientali - Ufficio centrale per i beni archivistici, 1985 (Pubblicazioni degli archivi di Stato, Saggi, 3), pp. 502-519. Il titolo originale si può leggere in J. H. Collingridge, *The selection of archives for permanent preservation*, «Archivum», VI (1956), pp. 25-35. Si vedano le osservazioni di E. Lodolini, *Questioni di base dell'archivistica*, «RAS», XXX/2 (1970), pp. 325-364, in particolare p. 335, nota 1. Nel corso della *Conferenza*, la relazione Collingridge innescò una serie di interventi: V. Giordano, *Tre osservazioni sugli scarti*; A. Lombardo, *Il problema degli scarti è problema di ordinamenti*; F. Loddo Canepa, *Azione contro gli scarti abusivi di atti storici esistenti presso le Amministrazioni statali e non statali*; U. Speranza, *Considerazioni sulla relazione Collingridge*, tutti pubblicati nella «RAS», XVI/3 (1956), pp. 312-323.

[45] DPR 20 ottobre 1998, n. 428, *Regolamento recante norme per la gestione del protocollo informatico da parte delle amministrazioni pubbliche*, abrogato e confluito nel DPR 28 dicembre 2000, n. 445, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*, art. 68; si veda anche *La documentazione amministrativa. Certezze, semplificazione e informatizzazione nel DPR 28 dicembre 2000, n. 445*, Rimini, Maggioli, 2001, in particolare pp. 285-291.

valore tassativo, visto che «è un documento legale debitamente autorizzato che stabilisce i tempi di attività, semiattività e inattività e il destino ultimo di ciascuna aggregazione di documenti»[46].

Parleremo di scarto, quindi, solo come *effetto* della selezione e in riferimento al materiale individuato come non più necessario alla memoria del soggetto produttore, oppure quando ci riferiremo all'operazione di effettiva distruzione del materiale documentario.

Non si tratta di questioni nominalistiche, poiché siamo ben consapevoli che l'uso della lingua e del linguaggio tecnico degli archivisti farà prevalere un'espressione piuttosto di un'altra. Tuttavia, se si parla di rispetto del lavoro dell'archivista, crediamo che anche il nome delle cose assuma una rilevanza intrinseca e non solo estrinseca. Infatti, quando parliamo di selezione, ci riferiamo ad un intervento complesso e articolato in molte tecniche peculiari e certamente non ad un incarico di bassa manovalanza per la movimentazione delle carte o per lo sgombero di locali affidato ad un facchino gabellato per archivista[47].

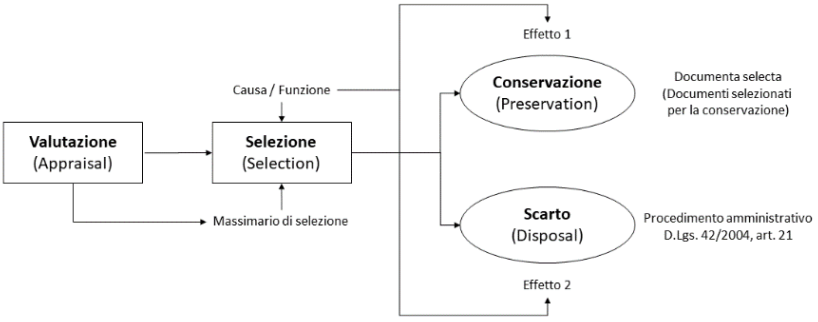
Il nome scientificamente più corretto da attribuire a questo strumento fondamentale del lavoro dell'archivista è, dunque, *Massimario di selezione*. Infatti, soltanto esaminando con attenzione il rapporto

---

[46] L. Duranti, *I documenti archivistici. La gestione dell'archivio da parte dell'ente produttore*, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali - Ufficio centrale per i beni archivistici, 1997 (Quaderni della Rassegna degli archivi di Stato, 82), in particolare p. 87-93 (il passo è a p. 83); cfr. anche K. M. Haworth, *La fedeltà ai principi archivistici. il futuro della selezione documentaria, della gestione dei documenti e dell'inventariazione nel Nord America*, in *L'archivistica alle soglie del 2000. Atti della conferenza internazionale. Macerata, 3-8 settembre 1990*, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali - Ufficio centrale per i beni archivistici, 1992 (Pubblicazioni degli archivi di Stato, 24), pp. 139-159.

[47] A. ROMITI, *Lo scarto archivistico: analisi e proposte*, «Irargi. Revista de Archivistica», V (1992-93), pp. 159-184, ora ripubblicato in ID., *Temi di archivistica*, Lucca, MPF editore, 1996, pp. 29-51, ha precisato (pp. 35-39) i differenti profili lessicali dei termini scarto, selezione ed eliminazione. È chiaro che ci riferiamo anche a tutte le altre tecniche della selezione, ad esempio, la campionatura, lo sfoltimento, la conservazione su diversi supporti, etc. Sulla campionatura (*archival sampling*) segnalo un significativo intervento di T. COOK, *"Many are called but few are chosen": appraisal guidelines for sampling and selecting case files*, «Archivaria», 32 (1991), pp. 25-50 e, soprattutto, D. Brunetti, *Buone pratiche per la selezione dell'Archivio digitale*..., c it., in questo volume.

causa/effetto si scopre che la selezione è la vera *causa e funzione* del lavoro dell'archivista oltre, ovviamente, al governo e al controllo della corretta produzione dell'archivio e alla fondamentale funzione di valutazione del valore storico-archivistico dei documenti soggetti a selezione. La selezione come *causa/funzione*, a sua volta, ha due *effetti*: lo scarto o la conservazione, come ricavabile dall'immagine qui di seguito, ispirata all'intervento di Stefano Allegrezza all'*8ª Conferenza* e alla rielaborazione di un'immagine di un precedente studio[48].



Purtroppo la crisi delle amministrazioni pubbliche ha finito con lo svilire il nostro ruolo. Cosa, dunque, poco chiara ai nostri giorni, ma fin troppo evidente per l'apparato asburgico, il quale in una precisa norma sullo scarto, con grande lungimiranza, disponeva quanto segue: «Poiché la ricerca, l'esame e la classificazione delle molte e svariate qualità di scritture e documenti esige di per sé cognizione degli affari ed un sano criterio, è chiaro perciò che vi devono essere occupati individui che non siano semplicemente principianti, ma bensì tali, che se anche non sono da annoverarsi fra gli impiegati più esperti, che non possono essere tolti all'esaurimento degli affari correnti, tuttavolta abbiano abbastanza rotina degli affari. Ad ogni

[48] S. Allegrezza, *La selezione negli archivi digitali delle università: alcuni spunti di riflessione*, in questo volume. L'immagine più semplice si trova in G. Penzo Doria, *Massimario e prontuario: la selezione dei documenti dopo la riforma della pubblica amministrazione (1997-2001),* in *Lo scarto. Teoria, normativa e prassi*, a cura di G. Zacchè, San Miniato, Archilab, 2001, pp. 57-94, in particolare p. 62.

modo però saranno da scegliere soggetti di tutta fiducia, i quali verranno posti sotto la direzione di un impiegato conoscitore del servigio, affinché né l'erario regio, né i privati non vadano esposti alla perdita dei loro titoli di credito atteso un troppo affrettato scarto di atti tuttavia necessari e importanti»[49].

L'archivista, dunque, non è un custode passivo delle carte, né un inerme assertore dello scarto ad oltranza privo di una visione storiografica, ma un attento e critico selezionatore della memoria dell'ente produttore, una sorta di demiurgo che produce strumenti intellettuali e pragmatici allo stesso tempo[50].

Insomma, come già ricordava Giuseppe Plessi, va ricercato e, a nostro avviso, tenacemente difeso il fondamento scientifico della selezione[51].

---

[49] Regno Lombardo-Veneto, Direttorio generale dei conti, circolare 18 febbraio 1842 contenente le *Istruzioni da osservarsi dall'I.R. Contabilità centrale dello Stato in Venezia negli scarti periodici degli Atti*; cfr. M. G. Bevilacqua, *Lo scarto degli atti contabili nel Lombardo-Veneto (1842)*, «Archivi per la storia», XI/1 (1998), pp. 119-136 (il passo è all'art. 1, pp. 123-124). Volendo risalire al secolo precedente, possiamo ricordare che papa Benedetto XIII nella *Maxima Vigilantia* del 14 giugno 1727 aveva previsto una norma per la scelta di un archivista: doveva essere esperto (*muneris capax*) e probo (*probum et fidelem pro eiusdem [archivi] custodia*), come ci conferma E. Boaga, *La tutela e la gestione degli archivi dei religiosi: dalle esperienze storiche alle esigenze attuali*, «Archiva Ecclesiae», 42 (1999), pp. 25-62, in particolare p. 41.

[50] Incisive le affermazioni di Rumschöttel: «L'archivista non è soltanto il custode della tradizione documentaria, ma ne è anche il creatore. [...] Si avverte un crescente scetticismo verso le regole astratte di selezione del materiale, mentre si cercano in modo pragmatico norme di comportamento metodologiche e formali che facilitino il quotidiano obbligo di scelta dell'archivista e al tempo stesso lo oggettivizzino, garantendone una chiara applicabilità»: H. Rumschöttel, *Archivistica, teoria archivistica, dottrina archivistica. Note sullo stato della teoria e della prassi archivistica nella Repubblica Federale di Germania*, in *L'archivistica alle soglie del 2000*, cit., pp. 109-122.

[51] G. Plessi, *Compendio di archivistica*, Bologna, Clueb, 1990, in particolare pp. 74-78 e, di recente, C. Couture*, Le calendriers de conservation: fondements théoriques et état des pratiques*, «Janus», 1998.1, pp. 164-189, con una ricchissima bibliografia. Il termine *calendrier de conservation* è di norma usato nelle aree francofone del Nordamerica, mentre in Francia si usa l'espressione *tableau de gestion,* termine innovativo che sta sostituendo il vecchio *tableau de tri,* per il quale cfr. Direction des archives de France*, La pratique archivistique française*, Paris, Archives Nationales, 1993, in particolare pp. 261-270; cfr. anche G. Maréchal, *Approche de la problématique du tri en Belgique. Le tableau de tri*, «Janus», 1994.1, pp. 47-55.

In questo senso, più di altre, valgono le considerazioni di Paola Carucci, secondo la quale «Il mito della conservazione indiscriminata riflette un ideale di staticità [tanto che] non è possibile imputare all'archivista l'incapacità di indovinare quali saranno gli orientamenti storiografici dei secoli futuri, mentre è doveroso che egli segua attentamente gli sviluppi storiografici della sua epoca ed operi lo scarto in armonia con essi»[52].

Ma c'è di più. La conservazione non è una funzione passiva, attraverso la quale si deve tenere testimonianza di atti e fatti sempre e comunque, ma è una funzione al servizio del soggetto produttore che, di riflesso e in un momento temporalmente e concettualmente successivo, diventa anche una funzione sociale: l'archivio come memoria di una civiltà. Bisogna però fare attenzione a non rovesciare i termini della questione, pensando che un documento o un'unità archivistica potrebbero un giorno servire come prova al di fuori dell'ambito per il quale quel documento o quella unità archivistica sono stati prodotti.

Ad esempio, i fogli-firma di presenza del personale si possono eliminare dopo un certo numero di anni. Essi sono stati prodotti allo scopo di documentare l'orario di lavoro di un dipendente. Esaurita la loro funzione, pagato cioè lo stipendio e le ore di straordinario (o, in alternativa, trattenute le ore non effettuate), viene meno l'utilità della loro conservazione. In una prospettiva generalista, qualcuno potrebbe pensare comunque di conservarli, in vista della loro esibizione come alibi nel caso di un'ipotetica accusa di reato contro un dipendente o comunque per un fatto culturale di un aspetto dell'apparato burocratico.

---

[52] P. Carucci, *Lo scarto come elemento qualificante delle fonti per la storiografia*, «RAS», XXXV/1-2-3 (1975), pp. 250-264 (i passi riportati sono a p. 253 e p. 257); si veda anche il lavoro di L. Duranti, *The concept of appraisal and archival theory*, «The American Archivist», 57 (Spring 1994), pp. 328-344. Un denso articolo di ricostruzione dell'esperienza italiana è quello di I. Massabò-Ricci, *Thèorie et pratique du tri dans l'archivistique italienne*, in *Tri, sélection, conservation*, Paris, Monum - Édition du patrimoine - Centre des monumentes nationaux, 2001, pp. 54-60.

Messa in questi termini la selezione dei documenti non verrebbe mai effettuata poiché, considerando l'archivio un bene culturale, si troverebbe sempre un'ipotetica ragione di conservazione[53].

Ipotetica e non concreta. La concretezza dell'azione archivistica va nella direzione di governo dei processi di produzione documentaria, mettendosi dalla parte dell'ente produttore.

La giustificazione teorica della selezione è tutta qui: i documenti non nascono per essere conservati *tout court*, ma per testimoniare l'attività pratica di un soggetto, indipendentemente dal fatto che essi diventeranno o siano già beni culturali. Tutto ciò che non serve all'attività pratica, che a ben vedere si traduce in un'attività di supporto dei processi decisionali e di autodocumentazione di un soggetto produttore, deve essere, con un intervento intellettuale dell'archivista, eliminata[54].

Di tale eliminazione rimangono comunque uno o più documenti che la testimoniano, i quali rappresentano la strategia dell'attività

---

[53] Non si può prescindere dalla lettura almeno del recente saggio di Pavone, *Stato e istituzioni nella formazione degli archivi*, cit. e della principale letteratura sull'argomento, che porta con sé accenti di straordinario dibattito teorico: L. Briguglio, *Sul concetto di archivio*, «RAS», XVIII/3 (1958), pp. 287-307; E. Lodolini, *Identificazione dell'archivio*, «RAS», XVIII/3 (1958), pp. 308-323; F. Valenti, *A proposito della traduzione italiana dell'"Archivistica" di Aldolf Brenneke*, «RAS» XXIX/2 (1969), pp. 441-455; C. Pavone, *Ma è poi tanto pacifico che l'archivio rispecchi l'istituto?*, «RAS» XXX/1 (1970), pp. 145-149; F. Valenti, *Considerazioni sul «Manuel d'archivistique" francese in rapporto all'esperienza archivistica italiana*, «RAS» XXXIII/1 (1973), pp. 77-104; Id., *Parliamo ancora di archivistica*, «RAS» XXXV/1-2-3 (1975), pp. 161-197; Id., *Riflessioni sulla natura e struttura degli archivi*, «RAS» XLI/1-2-3 (1981), pp. 9-37; R. De Felice, *Il concetto di archivio e la classificazione archivistica*, «Archivi e cultura», XVI (1982), pp. 27-52. I lavori di Valenti sono stati ora raccolti in F. Valenti, *Scritti e lezioni di archivistica, diplomatica e storia istituzionale*, a cura di D. Grana, Roma, Ministero per i beni e le attività culturali - Ufficio centrale per i beni archivistici, 2000 (Pubblicazioni degli Archivi di Stato, Saggi, 57).

[54] Molto intenso il saggio di A. MENNE-HARITZ, *Appraisal or documentation: can we appraise archives by selecting content?*, «The American Archivist», 57 (Summer 1994), pp. 528-542, nel quale viene chiarito che: «Archival appraisal aims to make decision-making processes evident, non to document society» (p. 541); cfr. anche EAD., *Framework and aims of appraisal*, «Janus», 1997.2, pp. 8-17. Da leggere, l'intervento di I. ZANNI ROSIELLO, *Su fonti e storia contemporanea*, «Le carte e la storia», VIII/1 (2002), pp. 5-14.

pratica nel settore archivistico di un determinato soggetto. I documenti sono almeno due: da un lato il massimario di selezione che ha evidenziato l'eliminazione e dall'altro la proposta di scarto, con la relativa autorizzazione, che l'ha effettuata. Maggiore sarà il grado di analisi di questi documenti, minore sarà la perdita di "informazioni" e più significativo sarà l'apporto alla giustificazione teorica dello scarto, finora sempre a filo tra la dottrina e la prassi.

9. Diagrammi di sequenza e di flusso

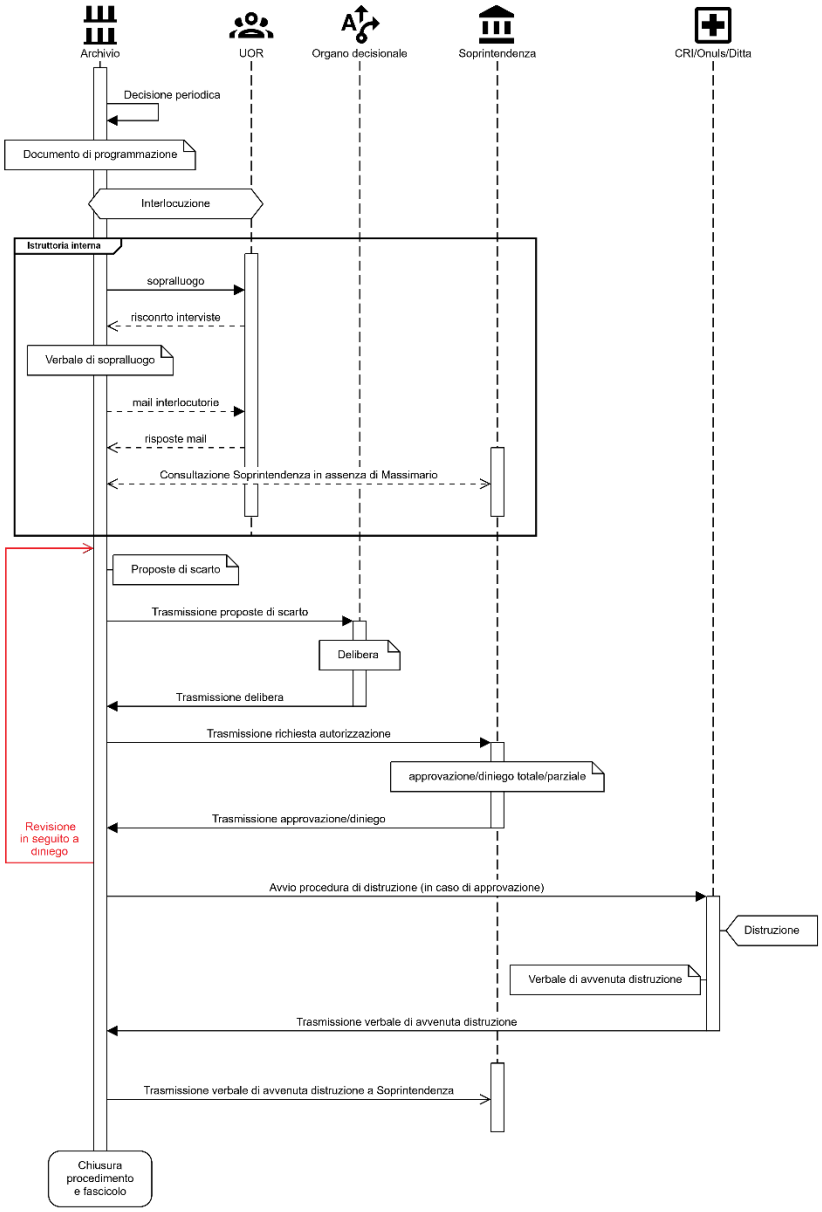
Per concludere e seguendo quanto previsto dalle *Linee guida* dell'Agenzia per l'Italia digitale, nelle pagine seguenti si presentano due diagrammi per la descrizione del procedimento di scarto[55].

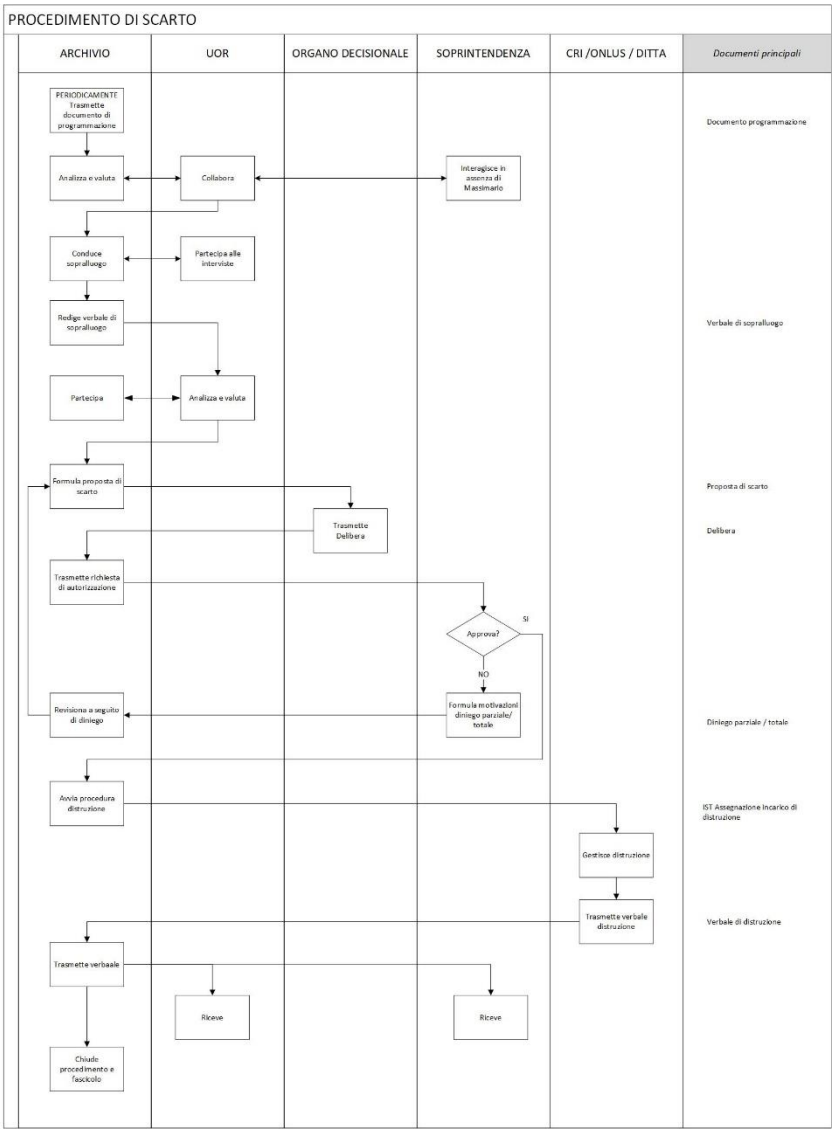
Il primo è di sequenza in UML, realizzato insieme a Paolo Vandelli. Il secondo è di flusso, redatto da Erika Leonardi con il metodo *Zoom Up*[56].

---

[55] Agenzia per l'Italia digitale, Determinazione del Direttore Generale 17 maggio 2021, n. 371, *Linee guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici*, con la quale è stata modificata e integrata la precedente determinazione 9 settembre 2020, n. 407, differendo l'entrata in vigore dal 7 giugno 2021 al 1° gennaio 2022, in particolare il § 3.5.6.a. «6. Relativamente ai flussi di lavorazione dei documenti in uso: a) la descrizione dei flussi di lavorazione interni all'Amministrazione, anche mediante la rappresentazione formale dei processi attraverso l'uso dei linguaggi indicati da AgID, applicati per la gestione dei documenti ricevuti, inviati o ad uso interno».

[56] E. Leonardi, *Disegnare i processi. Il metodo Zoom Up. La persona e il gruppo. La comunicazione interna*, Milano, Franco Angeli, 2022[3].


Archivio
UOR
Organo decisionale
Soprintendenza
CRI/Onuls/Ditta
Decisione periodica
Documento di programmazione
Interlocuzione
Istruttoria interna
sopralluogo
riscontro interviste
Verbale di sopralluogo
mail interlocutorie
risposte mail
Consultazione Soprintendenza in assenza di Massimario
Proposte di scarto
Trasmissione proposte di scarto
Delibera
Trasmissione delibera
Trasmissione richiesta autorizzazione
approvazione/diniego totale/parziale
Trasmissione approvazione/diniego
Revisione in seguito a diniego
Avvio procedura di distruzione (in caso di approvazione)
Distruzione
Verbale di avvenuta distruzione
Trasmissione verbale di avvenuta distruzione
Trasmissione verbale di avvenuta distruzione a Soprintendenza
Chiusura procedimento e fascicolo


PROCEDIMENTO DI SCARTO
ARCHIVIO
UOR
ORGANO DECISIONALE
SOPRINTENDENZA
CRI /ONLUS / DITTA
Documenti principali
PERIODICAMENTE Trasmette documento di programmazione
Documento programmazione
Analizza e valuta
Collabora
Interagisce in assenza di Massimario
Conduce sopralluogo
Partecipa alle interviste
Redige verbale di sopralluogo
Verbale di sopralluogo
Partecipa
Analizza e valuta
Formula proposta di scarto
Proposta di scarto
Trasmette Delibera
Delibera
Trasmette richiesta di autorizzazione
Approva?
SI
NO
Formula motivazioni diniego parziale/ totale
Revisione a seguito di diniego
Diniego parziale / totale
Avvia procedura distruzione
IST Assegnazione incarico di distruzione
Gestisce distruzione
Trasmette verbale distruzione
Verbale di distruzione
Trasmette verbale
Riceve
Riceve
Chiude procedimento e fascicolo