

Raffaele Santoro

La registrazione di protocollo e il titolario

È ben noto che il sistema di gestione della documentazione archivistica cambiò in modo significativo nel periodo contemporaneo, dal momento che la produzione documentaria venne ad inserirsi all'interno di un processo integralmente controllato dall'archivista, ma anche reso palese a terze persone. Gli strumenti adottati a tal fine furono la registrazione non integrale ma per oggetti in appositi registri dei documenti e il posizionamento degli stessi all'interno di un quadro di gestione che ne garantiva la riconoscibilità di contesto, superiore all'apprezzamento del singolo documento. Le modalità attraverso le quali si giunge ad un tale obiettivo sono però complesse e trovano assetti diversi in un tempo molto lungo, di cui è solo possibile accennare in questa sede.

Già Adolf Brenneke ci avvertiva nella sua monumentale *Archivistica* che in ambito germanico, nella maggior parte degli Stati regionali tedeschi, la distinzione seriale fra documenti in arrivo e documenti in partenza, nucleo centrale della serie medievale, era venuta gradatamente meno, e a fronte di singoli documenti particolarmente importanti, gli *Urkunden*, conservati serialmente, «i documenti meno importanti, insieme con i rimanenti atti in arrivo, furono inseriti negli atti di corrispondenza, al posto loro spettante»¹. Dal momento che non risultava più

¹ A. Brenneke, *Archivistica. Contributo alla teoria ed alla storia archivistica europea*, trad. di R. Perrella, Milano, Giuffrè, 1968, p. 172.

possibile aggregare gli atti ricevuti separatamente da quelli spediti fu necessario elaborare nuove pratiche di ordinamento, che consentissero di gestire una massa documentaria che cominciava a farsi cospicua. Dopo diversi tentativi di soluzione si affermò, come la più comoda ed efficace, la modalità di ordinamento degli atti per materia, in grado di restituire ad unità di consultazione atti che giacevano in modo disorganico presso la registratura.

Questo processo si sviluppò, ci dice Brenneke, fra XVI e XVII secolo, ma per una sua migliore comprensione, e per valutarne le difformità rispetto al successivo sistema napoleonico, occorre brevemente descrivere la prassi di gestione documentaria in ambito germanico e le sue ricadute per la conservazione dell'archivio. In effetti la distinzione fra registratura e archivio, propria della tradizione germanica e così lucidamente analizzata da Elio Lodolini², comportava una trattazione dei documenti presso l'ufficio amministrativo incaricato della gestione degli affari, senza una individuazione del documento attraverso un sistema classificatorio che lo inserisse immediatamente in un contesto archivistico riconoscibile. I documenti rimanevano presso l'ufficio, in quello che noi chiameremmo archivio corrente, oppure venivano inviati alle ripartizioni incaricate della trattazione. Solo alla conclusione del procedimento i documenti confluivano in uno spazio archivistico più largo, in una registratura di deposito, all'interno della quale si poneva il problema di creare un ordinamento che permettesse di rinvenire la documentazione anche a distanza di mesi o di anni.

La riunione in un fascicolo degli atti interessanti un medesimo procedimento fu teorizzata da Jacob von Rammingen, che parlò nel 1571 di «rinnovatura», la riunione di tutti i documenti attestanti i diritti di un Signore³. Appare evidente che l'interesse fondamentale dell'archivista era in questa seconda fase la creazione di un sistema di reperimento della documentazione in qualche misura astratto, basato su principi generali di indicizzazione. Questa operazione era più vicina alla creazione di indici nella prassi medioevale e moderna degli stati mediterranei che al titolario napoleonici.

A riprova di quanto affermato possiamo citare l'*Editto governativo* adottato a Vienna il 30 dicembre 1771⁴ sulla base di proposte del governo milanese. In esso al centro dell'ordinamento archivistico è la materia, che fa riferimento ad un ambito di competenze dell'Ufficio, al di sotto della quale si situa l'affare, la singola pratica

2 E. Lodolini, *Archivistica. Principi e problemi*, 7. ed. ampliata, Milano, F. Angeli, 1995, pp. 35-39.

3 E. Lodolini, *Archivistica*, cit., p. 39.

4 M. Bologna, *Il metodo peroniano e gli usi d'ufficio. Note sull'ordinamento per materia dal XVIII al XX secolo*, in "Archivio Storico Lombardo", a. n. 123, 1997, pp. 233-280.

o l'insieme di pratiche relative ad un singolo affare. Lo scopo che presiede all'individuazione delle materie appare ad un primo sguardo oscuro, ma riceve luce dalla storia archivistica in ambito germanico. Si dice esplicitamente nell'*Editto* che i documenti non devono essere ordinati per lusso o per studio, ma secondo gli «usi d'ufficio», ma non seguendo in modo pedissequo le procedure seguite dallo stesso ufficio nell'uso delle scritture d'archivio, bensì «per essere usati dagli uffici».

Veniva a porsi quindi una distanza fra la documentazione come ordinata nella registratura corrente e quella della registratura di deposito, aggregato ben più vasto della prima, comprensivo dell'intero patrimonio documentario milanese, a partire da quello più antico. Il principio della registrazione sintetica e della titolazione, seppur successiva, è comunque affermato, e sarà alla base delle riforme napoleoniche, per quanto anche esse faticheranno ad affermarsi nella prassi archivistica degli uffici. Occorre infatti notare come lo iato fra archivio corrente e archivio di deposito sia presente anche in ambito italiano per l'Ottocento e per buona parte del Novecento.

In effetti la registrazione era sempre effettuata secondo modalità napoleoniche, ma l'utilizzo del titolario, spesso neppure presente, è davvero una rarità negli uffici italiani, e appariva più semplice gestire empiricamente la documentazione presso l'archivio corrente e poi indirizzarla al più ampio archivio di deposito, dove altri, spesso in modo ancora più empirico, sarebbero intervenuti. La rivoluzione francese innovò in modo decisivo anche la conservazione archivistica, mossa dalla necessità sentita impellente di consegnare ai cittadini le chiavi dei documenti concernenti i propri diritti, facendo venir meno la pratica di antico regime degli archivi chiusi e segreti.

È pur vero che anche in antico regime fondamentali categorie di documenti, quali quelli notarili, erano accessibili ai cittadini, secondo diverse modalità attraverso appositi organismi statuali, come a Venezia la Cancelleria inferiore.

Ad ogni modo Robespierre, con la Legge 7 messidoro, anno II della Repubblica francese (25 giugno 1794) in pieno terrore aprì ufficialmente alla consultazione gli archivi nazionali, perché i cittadini vi trovassero conferma dei propri diritti. La finalità della formazione era del tutto legata ad un utilizzo degli archivi per fini giuridici, senza alcun presentimento della possibilità, o utilità, di fare di questi istituti e/o centri di ricerca storica.

E ciò è tanto più vero in quanto la stessa legge, valutando di trovare tra la documentazione carte interessanti la ricerca storica o artistica, quali mappe disegni pittorici o altro, ne prevedeva il trasferimento a pubbliche biblioteche, le uniche titolate a svolgere un servizio di natura culturale. Noi sappiamo che nel corso dell'Ottocento si affermò, non senza difficoltà, la funzione degli archivi anche al

servizio della storia e della costruzione dell'identità di una nazione, effetto della nuova cultura romantica e storicistica.

L'interesse che si è visto per gli archivi quali depositi dei diritti dei cittadini fu portato anche in Italia dalle armate napoleoniche, e la stessa municipalità veneziana esaltò il momento dell'apertura degli archivi in Palazzo Ducale⁵.

Una così potente tensione verso l'affermazione dei diritti dei cittadini attraverso gli archivi non poteva non avere effetti sulla produzione e conservazione degli archivi stessi. Il sistema di conservazione seriale, tipico dell'antico regime in ambito mediterraneo e francese, non garantiva il controllo della produzione documentaria dall'origine alla conclusione finale del procedimento e non poteva porsi come base di prova per i cittadini nei loro contenziosi. Non si dimentichi che una delle innovazioni fondamentali del periodo napoleonico fu la creazione dei tribunali del contenzioso amministrativo, che rendevano possibile agli stessi cittadini contestare per via giurisdizionale le decisioni dell'amministrazione, presentando naturalmente documenti a sostegno.

Nacque pertanto il moderno sistema del protocollo e del titolario, basato in ultima analisi su una gestione della documentazione come complesso archivistico, nel quale il documento già alla sua origine si vede assegnare uno spazio amministrativo e archivistico prefissato all'interno del tutto, e tale complesso può essere interrogato da un terzo seguendo la strada tracciata dalla formazione dell'archivio.

Viene sancita in modo ufficiale la distinzione fra archivio corrente e archivio di deposito, ma essa non implica, o non dovrebbe implicare, modalità diverse di conservazione della documentazione, che rimangono le stesse, come stabilite dal titolario all'origine.

Il documento infatti è registrato in arrivo e in partenza ma non viene trattato archivisticamente, come nel sistema germanico, successivamente, bensì riceve immediatamente una sua collocazione all'interno di un titolario predeterminato, che ne fa una parte del tutto fin dalla sua origine, una *universitas rerum* per dirla come Giorgio Cencetti. Il titolario è modellato sulle funzioni dell'ente che produce le carte, al di là del mutare delle partizioni amministrative che trattano le stesse funzioni.

Nel corso del primo Ottocento in tutti gli stati italiani si diffondono i titolari, seppur molto spesso, come si accennava, permangono pratiche più antiche, so-

⁵ F. Cavazzana, "Archivistica giacobina. La municipalità veneziana e gli archivi", in: *Vita religiosa e cultura in Lombardia e nel Veneto in età napoleonica*, a cura di G. De Rosa, F. Agostini, Roma-Bari, 1990, pp. 325-347.

prattutto negli uffici periferici⁶. Tale prassi venne continuata anche nel periodo italiano. Si vuole citare in questa sede il titolario delle prefetture del Regno d'Italia, adottato con le *Istruzioni ministeriali* del 1° giugno 1866, che si riportano in appendice, essendo in realtà poco conosciuto in ambito archivistico. Si tratta di norme relative alla «tenuta del protocollo generale delle prefetture e dei loro archivi, applicabili anche alle sottoprefetture nei limiti delle attribuzioni di queste ultime». La registrazione avviene ancora attraverso la modalità del protocollo sintetico, tramite la quale si registra l'intero affare e non il singolo documento, però ben presto tale modalità sarà abbandonata prescrivendo la registrazione, e titolazione, di ogni singolo documento. Il titolario è organizzato su quattro serie: *Affari generali*, divisa a sua volta in ventisette categorie, *Affari speciali dei comuni*, *Affari speciali delle Opere Pie*, *Affari speciali delle province* anche esse divise in categorie. In effetti in questo titolario si rispecchiano le competenze delle prefetture come sancite dalla legge di unificazione amministrativa del 20 marzo 1865 n. 2248.

Negli anni le serie cambieranno e mutamenti notevoli si avranno nelle stesse categorie. Una delle più importanti variazioni si ebbe con le *Istruzioni per il servizio di protocollo e di archivio nelle RR. Prefetture* del 9 agosto 1940, che istituì l'archivio di gabinetto separato da quello amministrativo e dotò lo stesso archivio di gabinetto di un titolario, sancendo del resto una prassi che si era venuta a creare negli anni.

Non dimentichiamo che nelle stesse *Istruzioni* del 1866 l'art. 2 esentava dalla registrazione a protocollo generale «le informazioni confidenziali e gli atti relativi ad affari riservati che si trattano di gabinetto». Negli anni successivi va ricordata la circolare Astengo, sempre del Ministero dell'Interno che crea il titolario degli Archivi comunali, ma soprattutto il Regio decreto 25 gennaio 1900, n. 35, con il *Regolamento per gli uffici di registratura e di archivio delle Amministrazioni centrali*, vero monumento dell'archivistica italiana, studiato anche all'estero per la sua modernità⁷.

Già all'art. 1 si ribadisce come «negli Uffici di registratura e di archivio si provvede alla registrazione, alla spedizione e alla conservazione degli atti», quindi a tutto il complesso delle operazioni necessarie per la gestione degli archivi, compresa la titolazione, indicata come conservazione. L'art. 14 detta norme sulla classificazione degli atti, precisando che «gli atti arrivati sono ripartiti in tanti titoli d'archivio quante sono le materie principali dello stesso servizio amministrativo».

6 Cfr. quanto detto sugli ordinamenti originari del Genio civile di Roma in R. Santoro, *Il genio civile di Roma*, Pubblicazioni degli Archivi di Stato, Roma, 1998.

7 R.D. 25 gennaio 1900, n. 35, "Approvazione del regolamento per gli Uffici di registratura e di archivio delle Amministrazioni centrali".

Il titolario, secondo quanto normato dall'art.16, è stabilito, nei suoi titoli, classi e sottoclassi, con decreto ministeriale e non può essere variato se non per assoluta necessità.

Per la registrazione l'art. 25 lascia possibilità di utilizzo sia del protocollo sintetico che di quello analitico, individuato come protocollo per data. Il nucleo fondamentale di ogni archivio è il fascicolo, che deve essere formato dagli atti registrati e classificati immediatamente dopo tali operazioni. La norma, all'art. 34, dà anche una definizione del fascicolo: «chiamasi fascicolo la riunione ordinata per data o per numero degli atti ricevuti e spediti pel medesimo affare».

Infine all'art. 73 si prescrive la formazione e la tenuta di indici per ogni protocollazione uno per nome di persona ed un secondo per nome degli uffici o degli enti cui si riferiscono. Gradatamente negli anni il sistema integrato di protocollo e titolario si è diffuso nell'amministrazione italiana, anche a livello periferico, e si è poi rinnovato a contatto con le innovazioni tecnologiche di natura digitale.