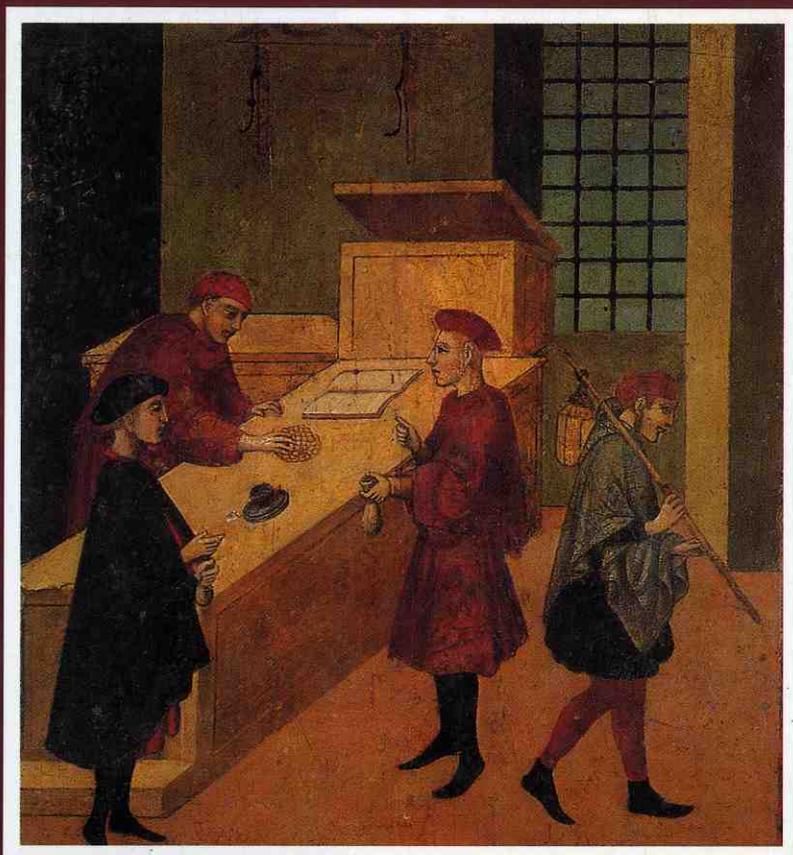


Gli archivi
degli istituti e delle aziende di credito
e le fonti d'archivio
per la storia delle banche



UFFICIO CENTRALE
PER I BENI ARCHIVISTICI

VINCENZO FESTINESE

Evoluzione dei titolari in Banca d'Italia

Premessa

Nell'affrontare le problematiche afferenti i titolari della Banca d'Italia, occorre preliminarmente far presente che fino ad oggi vi sono state situazioni differenziate tra le unità operative facenti parte della struttura organizzativa centrale (amministrazione centrale) e quelle costituenti la struttura organizzativa periferica (filiali).

La consapevolezza della relazione esistente tra titolare di un ente e struttura dell'ente medesimo fa ritenere opportuno, ai fini di una migliore comprensione delle tematiche che verranno esaminate, un breve cenno alla struttura organizzativa della Banca d'Italia soprattutto nell'intento di illustrare comparativamente il diverso ruolo rivestito dall'amministrazione centrale e dalle filiali: alla prima, infatti, sono demandati compiti riguardanti l'elaborazione e in parte l'attuazione degli indirizzi gestionali e la verifica dei risultati conseguiti; alle seconde competono le attribuzioni connesse con il concreto svolgimento dell'attività della Banca.

In tale quadro organizzativo si segnalano, quali elementi innovativi, la riforma statutaria del 1973, diretta a conferire ai direttori delle filiali site in capoluoghi di regione compiti di coordinamento dell'attività delle filiali della regione, nonché competenza di vigilanza sulle aziende di credito in ambito regionale, e, più recentemente, il graduale avvio di un processo di decentramento di compiti alle filiali.

Per completare, sia pure sinteticamente, l'accento alla struttura organizzativa della Banca d'Italia, si sottolinea che l'organizzazione centrale non risulta configurata in specifiche disposizioni dello statuto, il quale si limita a disporre che «l'Amministrazione centrale dell'istituto ha sede in Roma». Alle

filiali, invece, lo statuto dedica tutta una serie di articoli che ne regolano l'ordinamento ed il funzionamento nonché l'attività operativa.

Sempre ai fini di fornire più completi elementi in ordine alle caratteristiche dei titolari in Banca d'Italia, occorre precisare che tradizionalmente è stata sempre operata una distinzione fra le pratiche svolte dalla Banca nell'assolvimento del servizio di tesoreria provinciale dello Stato (così detto ramo Tesoreria) e quelle concernenti i rimanenti compiti attribuiti all'istituto nonché l'attività di autoamministrazione (così detto ramo Banca).

Prima di descrivere la situazione attuale dei sistemi di classificazione in Banca d'Italia è opportuno illustrare brevemente l'evoluzione dell'attività di classificazione dei documenti nell'istituto, distintamente per le filiali e per l'amministrazione centrale.

La classificazione della corrispondenza presso le filiali

Va premesso che le dipendenze periferiche dell'istituto, indipendentemente dalla loro dimensione che è correlata all'importanza economica e all'estensione territoriale della provincia in cui sono insediate, svolgono tutte la medesima attività. Come già anticipato, essa è disciplinata dallo statuto che regola in via generale il funzionamento e l'attività operativa delle filiali, nonché delle norme interne che forniscono istruzioni precise e dettagliate per le singole operazioni.

In relazione a quanto precede si comprende come le documentazioni prodotte dalle filiali siano state da sempre assoggettate a classificazione secondo un articolato titolario che riflette appunto i compiti delle filiali, precisamente individuati dalle fonti normative interne ed esterne all'istituto.

Relativamente al ramo Banca, le filiali operano sulla base di un piano di classificazione rimasto sostanzialmente stabile nel tempo. Esso risale al 1874, cioè al tempo della Banca nazionale nel Regno, da cui tra l'altro è derivata, come noto, la Banca d'Italia. Detto piano ha subito ovviamente aggiornamenti collegati alla progressiva acquisizione di nuove funzioni da parte dell'istituto ed è stato oggetto di revisione nel 1985. Il criterio di ripartizione dei documenti è in larga prevalenza "per argomenti", che corrispondono ai compiti svolti presso la realtà periferica.

Relativamente al ramo Tesoreria, le filiali operano invece sulla base di uno schema classificatorio nel quale il criterio di ripartizione dei documenti è misto: in prima battuta "per mittente/destinatario" (pratiche che corrispondo-

no ai soggetti con i quali le filiali interagiscono) e in seconda "per argomento" (fascicolo).

La classificazione della corrispondenza nell'amministrazione centrale

Come detto, la struttura organizzativa centrale della Banca d'Italia non è regolamentata dallo statuto e, in base alle disposizioni interne, nel corso della sua storia si è articolata per uffici e servizi, cui si sono di recente aggiunte divisioni e direzioni intermedie. Uffici e divisioni costituiscono le unità operative di base.

Nell'amministrazione centrale, ciascuna unità operativa è competente per un segmento delle molteplici funzioni attribuite all'istituto. E tale diversità di competenza, a differenza di quanto verificatosi per le filiali, non ha favorito la creazione di un titolare per l'amministrazione centrale.

Sino alla fine degli anni '60 ciascun ufficio ha avuto la più ampia autonomia in tema di classificazione di documenti.

All'inizio degli anni '70, sulla scorta delle opportunità consentite dall'elaborazione automatica dei dati, che cominciava ad essere introdotta nell'istituto, si operò un tentativo di accentramento della classificazione nell'ambito dell'amministrazione centrale. Venne istituito così un Centro documentazione, che aveva il compito di curare la classificazione di tutti i documenti dell'amministrazione centrale sulla base di codici di argomento.

L'esperienza, protrattasi dal 1971 al 1978, non fu giudicata del tutto positiva. Infatti, in assenza di un titolare uniforme, venivano utilizzati dei fascicoli (codici di argomento) diversi per ciascun servizio e per lo più molto generici, sicché si determinavano ampi raggruppamenti di carte; le ricerche successive risultavano difficoltose, anche in considerazione delle non elevate potenzialità di quella prima fase di automazione (il sistema elaborativo non era *on line* e non c'erano possibilità di *inquiry*).

Nel 1978, per reazione al cennato accentramento, si riattribuì ai servizi il compito di classificare i propri documenti e si introdusse una procedura corrispondenza, fondata su titolari distinti per ciascun ufficio dell'amministrazione centrale, con possibilità per i capi di detti uffici di apportare modifiche ai piani di classificazione della propria unità. Si arrivò, cioè, al massimo di decentramento, nello spazio e nel tempo.

Tra le conseguenze negative del decentramento va segnalata la costituzione di fascicoli con un numero eccessivo di documenti e, per contro, di fascicoli composti da pochi documenti. Inoltre è stato riscontrato un frequente

utilizzo di fascicoli denominati "varie" che hanno comportato la creazione di miscellanee.

L'esperienza avutasi nel periodo 1978/1989 non è stata ritenuta complessivamente positiva e già negli ultimi anni si tentarono rimedi, invitando i capi degli uffici a riconsiderare i fascicoli di pertinenza in relazione al numero effettivo di documenti che vi confluivano.

La situazione attuale

Preliminarmente alla trattazione propria dei titolari, va menzionato che dal giugno del corrente anno, in concomitanza con l'adozione di diffusi sistemi di automazione d'ufficio presso tutte le unità operative dell'amministrazione centrale, ha avuto avvio una nuova procedura per il trattamento automatico della documentazione da assoggettare a protocollo che consente la gestione integrata dei flussi documentali dell'istituto sia di tipo cartaceo sia di tipo elettronico (così detta posta elettronica); questi ultimi, ovviamente, relativi alle comunicazioni interne.

Nella realizzazione della nuova procedura corrispondenza, si è ritenuto di operare in via preliminare per l'adozione di un titolario per l'amministrazione centrale.

L'analisi delle diverse esperienze maturate in materia documentale presso le unità centrali e periferiche ha fatto ritenere ottimale la soluzione di realizzare un piano di classificazione integrato, unico per tutta l'azienda, prendendo a base quello sin qui vigente in filiale.

L'unicità del quadro di classificazione è stata resa possibile dal fatto che servizi e filiali, nello svolgimento dei propri compiti, fanno riferimento alle stesse materie. I servizi sono, infatti, ciascuno secondo la rispettiva competenza, "capifila" dei vari argomenti in cui è articolato il piano, argomenti rispetto ai quali centro e periferia, oltre a scambiare comunicazioni con l'esterno, scambiano una notevole quantità di comunicazioni tra loro; l'amministrazione centrale invia alle filiali le disposizioni, le informazioni aggregate e le interpretazioni, e riceve dalle filiali stesse le informazioni disaggregate, i quesiti, le segnalazioni di fattispecie particolari.

Tale soluzione ha consentito da un lato di assicurare una continuità con il passato utilizzando schemi classificatori ormai facenti parte della cultura dell'istituto, dall'altro di preparare le migliori condizioni per la prevedibile estensione alle filiali della procedura di trattamento automatico della documentazione.

Il criterio seguito è stato quindi quello della classificazione “per argomento”, con alcune eccezioni dettate dalla peculiarità della struttura organizzativa centrale rispetto a quella periferica. Si sono infatti costituiti anche fascicoli che, in deroga al criterio dell’argomento, raccolgono serie di atti particolari dell’amministrazione centrale (ad esempio provvedimenti a firma del direttorio, verbali di commissioni, pareri legali, contenzioso, normativa, quesiti interpretativi della normativa), che si caratterizzano per la loro rilevanza e quindi per il fatto di essere destinati prevedibilmente a tempi di conservazione più lunghi rispetto alle altre carte più prettamente operative.

Pur nella realizzazione di un disegno unitario, le richiamate peculiarità dell’amministrazione centrale hanno comportato la necessità di prevedere per taluni servizi le cosiddette “raccolte documentali”, che sono in pratica una deroga al principio della raccolta dei documenti in base al fascicolo di appartenenza. Documenti di fascicoli diversi, infatti, vengono accorpate in un unico punto con riferimento ad un determinato soggetto fisico (per es. dipendenti, pensionati) ovvero ad altre entità (per es. unità immobiliari).

Con l’adozione del nuovo piano aziendale la Banca si ripromette di dare soluzione compiuta, e il più possibile stabile, alle problematiche di classificazione, di gestione, di ricerca e di conservazione anche delle carte dell’amministrazione centrale.

A tal fine, infatti, nella realizzazione dell’attuale titolario si è avuto cura di contenere il numero dei fascicoli, di prevedere che gli eventuali incrementi fossero dovuti esclusivamente all’evoluzione dei compiti dell’istituto e decisi comunque da un unico punto centrale (Servizio segretariato).

Il prefissato obiettivo di un titolario tendenzialmente stabile dovrebbe agevolare nel tempo l’attività di ricerca dei documenti e consentire la messa a punto di un massimario di scarto per l’amministrazione centrale in analogia a quanto già realizzato per le filiali.

In base al nuovo titolario l’ordinamento dell’archivio di ciascuna unità operativa dell’amministrazione centrale può considerarsi strutturato in maniera uniforme ed idealmente articolato in tre parti:

1. le pratiche così dette “strategiche”: vi confluiscono i documenti prodotti presso l’amministrazione centrale aventi rilevanza strategica (provvedimenti a firma del direttorio, appunti al direttorio, verbali di commissioni, pareri legali, lettere e messaggi uniformi ai capi dei servizi/filiali, contenzioso, quesiti interpretativi della normativa, studi e relazioni). Come già detto, la previsione, per dette carte, di appositi fascicoli, in parte utilizzabili esclusivamente dai servizi, ha lo scopo di ottenere serie archivistiche distinte da quelle relative alle carte operative, al fine sia di favorire ricerche più agevoli sui docu-

menti di maggior rilievo sia di facilitare la creazione di un massimario di scarto;

2. le pratiche così dette "istituzionali": vi confluiscono i documenti relativi alle materie per le quali i servizi hanno una specifica competenza, sono cioè "capifila" nell'istituto;

3. le pratiche così dette "strumentali": vi confluiscono le carte relative agli argomenti cosiddetti segretariali, cioè concernenti il personale, gli ambienti di lavoro, gli arredi, le misure di sicurezza.

Come si può osservare, nella concreta stesura del titolario aziendale, frutto di un'ampia indagine preliminare da parte di un apposito gruppo di lavoro nonché di un confronto con i capi di tutte le unità operative dell'amministrazione centrale (circa 150), si è mirato a raggruppare le carte nei fascicoli tenendo conto della loro rilevanza anche ai fini dei prevedibili tempi di conservazione da assegnare alle carte stesse.

Secondo le prime indicazioni emerse nel citato gruppo di lavoro, le carte contenute nelle partizioni dell'archivio innanzi delineate dovrebbero essere assoggettate a tempi di conservazione che, in via decrescente, vanno da "senza limiti di tempo" / trenta anni per i documenti compresi nelle prime due parti dell'archivio, a tempi medio-brevi (da uno a dieci anni) per le carte relative alle pratiche così dette "strumentali".

Sempre nell'ambito del gruppo di progetto della nuova procedura corrispondenza, è emerso l'avyiso di una riconsiderazione della modalità di riversamento delle carte dall'archivio corrente a quello di deposito secondo le seguenti linee:

- la documentazione da conservare per un periodo non superiore a dieci anni verrebbe conferita in deposito all'Archivio senza far luogo alla presa in carico dei singoli documenti;
- i fascicoli da conservare oltre dieci anni e sino a trenta anni verrebbero conferiti in deposito all'Archivio documento per documento, con possibilità di anticipata epurazione previa microfilmatura sostitutiva;
- i fascicoli da conservare a tempo illimitato, dopo il conferimento, verrebbero assoggettati a microfilmatura, operazione che assicura un adeguato *recovery*, preconstituendo inoltre gli strumenti di consultazione per gli studiosi ai quali per motivi di sicurezza non vengono consegnati i documenti originali.

In conclusione, la Banca d'Italia nel progettare la riforma del proprio sistema di comunicazione e di documentazione ha inteso coniugare l'esigenza operativa di breve periodo (tempestività e snellezza nell'attività di comunicazione) con quella di medio-lungo periodo (possibilità di ricerche agili sui documenti sia a fini amministrativi sia, successivamente, a fini di indagine storica). In particolare, con il nuovo titolario aziendale si sono create le premesse

per l'approntamento anche per l'amministrazione centrale del massimario di scarto da sottoporre all'approvazione delle competenti autorità di vigilanza archivistica.

In relazione alla complessità di tale ultima operazione la Banca d'Italia ha in animo di costituire un gruppo di lavoro interservizi, cui affidare altresì la messa a punto della disciplina per il conferimento dei documenti all'archivio di deposito nonché la stesura di un piano operativo mirato alla sistemazione dei depositi archivistici costituitisi nell'ultimo cinquantennio. Tutto ciò ovviamente nell'ambito di un rapporto di consulenza, già positivamente sperimentato, con studiosi di formazione e con esperienze diversificate rispetto a quelle di banca.

Tutto quanto esposto rappresenta "il fatto" e il "da farsi" in materia di titolari e massimari presso l'istituto di emissione. L'esperienza maturata in proposito viene ovviamente messa a disposizione di tutti gli enti bancari interessati. Nel contempo si auspica sia un confronto con le esperienze avutesi presso i detti enti sia un maggiore coinvolgimento degli storici e degli archivisti ai problemi delle documentazioni storiche delle aziende bancarie.