



MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E
DEL TURISMO
Soprintendenza Archivistica per l'Emilia-Romagna

LO SCARTO NEGLI ARCHIVI DELLA SANITA'

**A cura del
Gruppo di lavoro regionale sugli archivi
sanitari**

Febbraio 2013

1. Premessa
2. Presupposti operativi
3. Ruolo della Soprintendenza
4. La conservazione illimitata
5. Lo scarto e la corretta tenuta del fascicolo
6. Document § Record
7. Dal singolo documento al processo/procedimento
8. Professionalità, responsabilità, organizzazione

APPENDICE: Decalogo dello scarto

Premessa

Il presente documento intende indicare, riassumendoli, i principali nodi tematici emersi durante il confronto tra i responsabili archivistici delle Aziende sanitarie ed ospedaliere e la Soprintendenza Archivistica. Nel corso dell'analisi dei tempi di tenuta delle varie tipologie documentarie, si sono evidenziate criticità o questioni metodologiche che è parso opportuno evidenziare da parte della Soprintendenza, anche per fornire indicazioni o richiamare principi archivistici fondamentali. Conclude il documento quello che è stato definito il "decalogo dello scarto" (in realtà un "dodecalogo"), ossia un pacchetto di principi cui è bene ispirarsi in ogni procedura di selezione .

1. Presupposti operativi

I tempi di conservazione esplicitati nel presente schema si riferiscono alla documentazione prodotta nell'adempimento di competenze proprie dell'ente.

È inoltre possibile prevedere la **conservazione a campione** di documentazione seriale per la quale sia previsto lo scarto, se si valuta che la campionatura possa preservare informazioni significative per la ricerca storica.

Il **termine di conservazione** decorre dalla data di chiusura dell'unità archivistica. I termini di conservazione, se non altrimenti definiti, si intendono maturati al 31 dicembre di ogni anno, indipendentemente dal mese o dalle frazioni di anno di effettiva scadenza.

Il piano di conservazione indica inoltre tempi minimi di conservazione che possono essere superabili in base a scelte organizzative dell'ente.

2. Ruolo della Soprintendenza

Innanzitutto il ruolo della Soprintendenza Archivistica, che esercita la propria competenza di tutela e vigilanza, per quanto riguarda massimari e procedure di scarto, nell'ottica della **valutazione dell'interesse storico culturale** di determinate tipologie di documentazione. A seguito di tale valutazione, la documentazione esclusa dalla conservazione permanente può rivestire tempi di conservazione diversi, che sono subordinati a valutazioni di carattere giuridico-amministrativo, contabile, fiscale, sanitario, ecc.. In merito a tali valutazioni la Soprintendenza non può esprimere pareri vincolanti in quanto esulano dal proprio ambito di competenza; sono piuttosto le Aziende ad applicare le ragioni e le norme che regolano la propria attività.

3. La conservazione illimitata

Tale valore, presente negli schemi di massimario, presuppone una valutazione della serie in ordine al proprio rilievo storico-culturale. Ora, è pur vero che in una simile valutazione è importante il ruolo della Soprintendenza, ma non si deve trascurare la necessità che il soggetto produttore esprima una posizione per quanto riguarda la costituzione del proprio profilo storico attraverso una ponderata sedimentazione documentaria. Quali sono le serie documentarie che costituiscono un tassello irrinunciabile per lo studio dell'attività

aziendale nel corso della propria storia? Evidentemente sono a tenuta illimitata alcune serie "vitali" quali statuti, regolamenti, delibere, contratti, ecc. in ambito amministrativo, nonché cartelle cliniche in ambito sanitario, ma certi automatismi non possono esimere l'azienda da valutazioni più ampie e approfondite. Basti l'esempio degli istituti di cura e ricerca, in cui la cartella clinica non può esaurire la gamma della documentazione di interesse storico. Quale documentazione archivistica produce l'attività di ricerca? Come viene organizzata? Il rischio in questi casi è che almeno una parte di tale documentazione resti di carattere interno, come tale non venga classificata e pertanto resti esclusa da quelle procedure di conservazione ineludibili ai fini della costituzione dell'archivio e della possibilità della ricerca storica. E' molto importante sottolineare questo aspetto: le procedure di selezione e scarto, se da un lato assicurano un archivio non ridondante, se, inoltre, evitano diseconomie logistiche connesse ad un'aggregazione ipertrofica dei documenti, d'altro canto **disegnano il profilo storico dell'azienda**, sedimentano i passaggi cruciali, i risultati, le caratteristiche dei servizi, le professionalità degli addetti, l'evoluzione organizzativa, ecc. In questa funzione risulta cruciale il ruolo dell'archivista, il quale assicura il presidio complessivo delle procedure tenendo insieme sia gli aspetti organizzativi sia quelli storico culturali. L'assenza di tale professionalità schiaccia l'intero sforzo degli apparati aziendali solo in direzione di uno smaltimento il più possibile capillare e tempestivo a meri fini economici, snaturando il significato di una delicata operazione quale lo scarto.

4. Document § Record

Si è constatato come non di rado vengano inserite nei massimari voci relative a serie archivistiche che le Aziende stentano reciprocamente ad identificare. Questo perché, a monte, vi è scarsa consapevolezza della distinzione tra *document* e *record*. Ogni giorno l'attività amministrativa e sanitaria produce una enorme quantità di documenti, ma non tutti entrano a far parte del sistema documentario aziendale. A più riprese, sono emersi nell'analisi registri che non rispondevano se non ad esigenze meramente strumentali, immediate, relative per es. alla gestione delle presenze/prenotazioni quotidiane in ambulatorio. Tali unità archivistiche presentano un duplice ordine di problemi: da un lato costituiscono forme diplomatistiche debolissime; sia la struttura dei dati, sia i supporti sono non di rado empiricamente stabiliti, così che le serie che vanno costituendosi non hanno caratteristiche univoche e coerenti; dall'altro però la denominazione "registri" fornisce all'aggregazione un apparente carattere di unicità e di rilevanza amministrativo-archivistica niente affatto scontata.

Sarebbe di grande utilità invece stabilire ex ante numero e caratteristiche dei registri o repertori per così dire "ufficiali", (in questo senso possono farne parte anche registri di natura gestionale) costituenti parte integranti dell'archivio e dunque classificati (ossia tali da comparire nel piano di fascicolazione quali serie integrate nel sistema archivistico), così da escludere automaticamente altri strumenti empirici, che in tal modo potrebbero non essere neppure contemplati nei massimari, semplificandone peraltro la struttura. D'altro

canto, si rende però necessario strutturare in maniera predefinita i dati e la struttura dei registri archivisticamente rilevanti, così da fornire coerenza e univocità alla loro forma.

Un lavoro istruttorio capillare di questo tipo risulta peraltro cruciale in un contesto che vede ormai tutti questi strumenti su supporto elettronico. Ciò perché le ragioni della conservazione dei dati e dei registri o sistemi informativi vanno spese nelle fasi di progettazione del sistema o comunque precocemente, innescando eventualmente complesse procedure di tenuta dell'informazione digitale. In caso di esclusione dal sistema archivistico invece gli operatori potranno utilizzare strumenti con maggiore flessibilità, conoscendone la funzione di mero supporto informale al proprio lavoro quotidiano.

La problematica sopra accennata assume un certo rilievo soprattutto nell'ambito della documentazione sanitaria, in cui gli stessi responsabili del servizio archivio stentano a gettare luce.

5. Lo scarto e la classificazione

Il modello per la redazione degli elenchi, scaricabile dal sito della Soprintendenza Archivistica

(http://www.sacro.archivi.beniculturali.it/fileadmin/template/allegati/scarto/MODELLO_ELENCO_2010.pdf

oppure:

http://www.sacro.archivi.beniculturali.it/fileadmin/template/allegati/scarto/MODELLO_ELENCO_2010.rtf)

prevede la serie quale entità base per la descrizione della documentazione. Non è pertanto né l'unità archivistica (fascicolo, registro, repertorio), e neppure l'unità fisica di condizionamento (busta, scatola), che pure va conteggiata nel suo complesso tra i dati obbligatori (vedi modello) a rilevare nella compilazione degli elenchi, bensì la serie, intesa come aggregazione di unità archivistiche riferite ad una funzione o attività o procedimento svolti dall'ente produttore. Ora, l'impianto logico su cui si formano le serie è ovviamente il piano di classificazione che, opportunamente e coerentemente applicato, avvia una sedimentazione ordinata e corretta, nella fase di archiviazione, dei documenti, che risultano poi più facilmente individuabili e descrivibili nell'attività di selezione. Il massimario pertanto sarà più efficace come strumento operativo se basato sulla griglia logica del piano di classificazione, così come previsto peraltro dall'articolo 68 del Testo Unico sulla documentazione amministrativa, "Disposizioni per la conservazione degli archivi", il cui comma 1 recita:

Il servizio per la gestione dei flussi documentali e degli archivi 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, nel rispetto delle vigenti disposizioni contenute in materia di tutela dei beni culturali e successive modificazioni ed integrazioni. In diversi casi, le Aziende che hanno adottato un titolario/piano di classificazione recente, basato sulle funzioni, sono riuscite a "costruire" un massimario così come definito dalla normativa, armonizzando gli strumenti archivistici della fase corrente con quelli della fase semiattiva.

6. Lo scarto e la corretta tenuta del fascicolo

Le prime operazioni di concreta selezione e di reale smaltimento di carte avvengono nell'ambito di una coerente tenuta dei fascicoli. E' all'atto della chiusura di un fascicolo che il responsabile del processo o procedimento in esso documentato si preoccuperà di verificarne il contenuto, assicurandosi:

- a) che tutti i documenti amministrativi siano presenti;
- b) che siano in ordine cronologico (dal più recente al meno recente);
- c) che non restino nel fascicolo – e quindi non vengano versati agli atti nell'archivio di deposito – carte diverse e strumentali alla conduzione dell'affare concluso quali pro memoria, appunti, stampe di testi normativi e regolamentari, fotocopie di altri documenti amministrativi, ecc. Non di rado tali tipologie di carte rappresentano quote rilevanti dei depositi cartacei, occupando impropriamente spazi vitali per l'archivio e compromettendo una ricerca rapida ed efficace della documentazione originale.

7. Dal singolo documento al processo/procedimento

E' metodologicamente importante ricordare che, in ambito archivistico, è sempre utile riportare analisi e valutazioni sull'uso e sul trattamento dei documenti nei **contesti documentari e amministrativi** di riferimento. Si prenda il caso dei contenziosi: risulta evidente che forme documentali che risultano scartabili nell'ambito di procedimenti regolarmente conclusi, divengono non scartabili se l'affare cui fanno riferimento ha generato un contenzioso di qualsiasi genere. Stessa considerazione può essere effettuata per tutti i processi che prevedono pagamenti da parte di terzi. Anche in questo caso la corretta conclusione dell'iter prevederà tempi di tenuta che cambiano nel caso in cui sia necessario recuperare crediti o avviare procedure di rivalsa. **Il riferimento cronologico a quo**, ossia quello da cui far partire il computo degli anni di conservazione, **si riferisce sempre alla conclusione reale dei procedimenti** e dunque alla chiusura effettiva dei fascicoli di riferimento e non alla mera data dei documenti stessi. I tempi di conservazione cambieranno dunque in relazione all'esito finale degli iter procedurali. Non è pertanto, di per sé, la natura dell'affare descritto dalla voce del massimario, quanto piuttosto **la reale conclusione dell'affare o procedimento amministrativo a dettare il computo dei tempi di tenuta** della documentazione. A questo proposito risultano utili specifiche quali: "dalla conclusione della pratica" oppure "dalla chiusura del fascicolo"; "salvo contenzioso". Ad esempio, per il recupero crediti: "pratiche andate a buon fine" o "10 anni dal pagamento" o "da chiusura del contenzioso", ecc.

8. Professionalità, responsabilità, organizzazione

Il confronto avviato con i lavori del gruppo ha evidenziato la necessità primaria ed ineludibile di acquisire da parte delle Aziende professionalità archivistiche qualificate tra i propri organici. Tale esigenza ha da un lato un preciso e vincolante riscontro nel dettato normativo, allorché l'art. 61, comma 2 del DPR 445/2000 e ss. mm. ii., prevede che al **Servizio per la gestione informatica dei documenti dei flussi documentali e degli archivi**, previsto al comma 1, sia "preposto un dirigente ovvero un funzionario, comunque in possesso di idonei requisiti professionali o di professionalità tecnico archivistica acquisita a seguito di processi di formazione definiti secondo le procedure prescritte dalla disciplina vigente". D'altro canto, la scelta compiuta da tutte le Aziende di istituire un'unica Area Organizzativa Omogenea cui ricondurre procedure e responsabilità in ordine alla gestione dei flussi documentali, comporta l'incardinamento di una unica figura, che coordini l'intera organizzazione aziendale piuttosto che numerose figure decentrate con evidenti risparmi economici.

APPENDICE

DECALOGO DELLO SCARTO

1. Lo scarto non è un'operazione logistica, ma concettuale. Ha risvolti operativi connessi all'uso degli spazi, agli smaltimenti di materiali, ma pertiene essenzialmente alla funzione di documentazione della **storia del soggetto produttore** che l'archivio riveste.
2. Per questo l'operazione di distruzione di documenti archivistici è particolarmente delicata e non può essere compiuta sulla base di motivazioni di ordine organizzativo o logistico. Essa è preceduta infatti da un fondamentale processo di **valutazione** del ruolo e del peso specifico che le singole serie documentarie rivestono nel quadro delle esigenze amministrative, giuridiche, contabili e storico culturali dell'azienda.
3. Tale processo di valutazione non può essere che il frutto del confronto fra punti di vista diversi tra loro. In particolare, due figure sono tenute a confrontarsi nella fase della valutazione: **il dirigente del settore responsabile della produzione delle serie da sottoporre a scarto e l'archivista**, che ha presente le ragioni della ricerca storica.
4. La valutazione è pertanto la risultante di un lavoro d'equipe che vede coinvolti tutti i settori e tutti i dirigenti dell'organizzazione produttrice d'archivio. L'esito di tale complesso lavoro istruttorio e di ponderazione complessiva è il massimario di scarto, il quale è definito, più correttamente, dalla normativa vigente come **piano di conservazione**.
5. **Il piano di conservazione**, ai sensi dell'art. 68 del dpr 445/2000, deve essere **integrato con il sistema di classificazione** e contenere la definizione dei criteri: a) di organizzazione dell'archivio, b) di selezione periodica dei documenti; c) di conservazione permanente dei documenti, nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di tutela dei beni culturali.
6. Ciò conferma come **l'attività di selezione periodica dei documenti non sia un'attività compiuta in sé**, ma debba essere vista nel più ampio quadro della formazione dell'archivio e delle conservazione permanente.
7. Nel momento in cui viene redatto il **piano di conservazione**, esso diviene **strumento imprescindibile per la redazione degli elenchi di scarto**, ossia gli elenchi che vengono sottoposti alla Soprintendenza Archivistica per la richiesta di autorizzazione allo scarto.
8. Non solo: **anche la fase corrente della formazione dell'archivio è condizionata dal piano di conservazione**. Infatti nella formazione dei fascicoli è importante che si tenga conto dei tempi di conservazione i quali possono condizionare la struttura del fascicolo, preparando la strada ad una più coerente sedimentazione delle carte anche ai fini dello scarto.

9. **Un elenco di scarto non si redige** utilizzando formule, titoli e denominazioni che, con modalità del tutto empiriche, vengono apposte sui contenitori della documentazione. Non va compilato quindi sulla base di ciò che trovo in archivio, **ma attraverso la riconduzione dei materiali presenti in archivio alle denominazioni delle serie presenti nel piano di conservazione /massimario**
10. **L'elenco di scarto deve descrivere singole serie** (aggregazioni omogenee di unità) **e non singole unità archivistiche** (scatole, faldoni o fascicoli). Se il punto di partenza è un elenco di consistenza dei singoli pezzi conservati nei locali adibiti a deposito, tale elenco **deve essere rielaborato per divenire elenco di scarto**, attraverso la riconduzione delle numerose unità archivistiche alle rispettive serie di appartenenza.
11. Nel caso in cui una certa aggregazione documentaria venga valutata passibile di scarto e **non sia presente nel piano di conservazione /massimario**, il servizio per la gestione dei flussi documentali e degli archivi deve essere contattato per la valutazione congiunta di quella determinata serie, la quale, in caso positivo, viene integrata nel massimario/piano di conservazione previa comunicazione e parere della Soprintendenza.
12. Risulta evidente che, se **le denominazioni del piano e solo quelle, sono abilitate all'utilizzo nella redazione degli elenchi**, diventa cruciale il loro utilizzo anche nella fase di formazione delle serie e di versamento all'archivio di deposito, così da agevolare le operazioni di scarto
13. Ogni elenco deve obbligatoriamente recare, in sede riepilogativa, **i valori numerici totali del numero dei pezzi, del peso e dei metri lineari** della documentazione. Se la richiesta di nulla osta comporta la redazione di diversi elenchi, tali valori debbono essere computati in totale **per l'intero corpus** della documentazione che si propone per lo scarto nell'ambito di un medesimo procedimento di autorizzazione
14. E' importante che gli elenchi compilati dai singoli settori vengano inoltrati al **Servizio per la gestione informatica dei documenti dei flussi documentali e degli archivi**, al fine di fornire al Responsabile un quadro complessivo delle consistenze archivistiche, e in secondo luogo per essere **oggetto di verifica e controllo**, così da evitare richiesta di integrazioni o chiarimenti che allungherebbero i tempi del procedimento
15. Il procedimento prevede **60 giorni a disposizione della Soprintendenza** per il rilascio dell'autorizzazione, così come a 60 giorni ammonta il termine per la restituzione alla Soprintendenza del verbale di cessione a chiusura del procedimento.
16. La autorizzazione della Soprintendenza si riferisce alla valutazione dell'**interesse storico culturale della documentazione** ai fini della conservazione permanente. I tempi di conservazione derivanti da valutazioni di

carattere giuridico-amministrativo, contabile, fiscale, ecc. esulano dall'ambito di competenza della Soprintendenza.