

Cinzia Carmosino

Il completamento della riforma organizzativa del Mibact: i nuovi istituti autonomi e il rafforzamento dei poli museali

(doi: 10.7390/83090)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 1, gennaio-aprile 2016

Ente di afferenza:

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.
Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.



Il completamento della riforma organizzativa del Mibact

Il completamento della riforma organizzativa del Mibact: i nuovi istituti autonomi e il rafforzamento dei poli museali

di [Cinzia Carmosino](#)

Sommario: [1. Premessa.](#) - [2. L'istituzione di nuovi musei e parchi archeologici di rilevante interesse nazionale.](#) - [3. La ridefinizione dell'equilibrio di competenze tra articolazioni periferiche e centrali del ministero.](#) - [4. Conclusioni.](#)

The Last Step of the Reform of the Italian Ministry of Cultural Heritage and Tourism: The Novelties Concerning Museums and Regional Museum Centers

The paper examines the Ministerial decree 23 January 2016 with specific regard to state museums and regional museum centers, within the framework of the organizational reform of the Ministry of Cultural Heritage and Tourism. In particular, the paper focuses on two main issues: the recognition of greater autonomy to a number of museums and archaeological sites; and the redistribution of competencies between peripheral and central administrations of the Ministry.

Keywords: Museums; Autonomy; Peripheral Administrations; Administrative Reforms.

1. Premessa

Il [d.m. 23 gennaio 2016](#), adottato in attuazione dell'[articolo 1, comma 327, legge 28 dicembre 2015, n. 208](#) (legge di stabilità 2016), è l'ultimo di una serie di provvedimenti di riassetto del ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (di seguito, Mibact o ministero). Esso si inserisce, infatti, in un complesso processo di riorganizzazione del ministero, avviato con il [d.l. 31 maggio 2014, n. 83 \(convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106\)](#) e che ha portato all'emanazione di un nuovo regolamento di organizzazione con [d.p.c.m. 29 agosto 2014, n. 171](#) e di numerosi decreti attuativi [1]. Questo riordino va poi inquadrato nell'ambito della più ampia e recente riforma della pubblica amministrazione intrapresa con la [legge 7 agosto 2015, n. 124](#) (c.d. legge Madia), che presenta ricadute anche sull'amministrazione del patrimonio culturale [2].

In materia di organizzazione e funzionamento dei musei statali, il provvedimento interviene in due principali ambiti di azione: l'istituzione di nuovi istituti di rilevante interesse nazionale, con particolare attenzione al patrimonio archeologico e demotnoantropologico (articolo 6); la ridefinizione dell'equilibrio tra articolazioni periferiche e centrali del ministero, con specifico riguardo ai rapporti tra soprintendenti e direttori dei poli museali regionali e degli istituti e musei ad autonomia speciale, da un lato, e tra il direttore generale musei e i suddetti direttori, dall'altro (articolo 7).

L'articolo offre, quindi, un primo esame delle disposizioni del d.m. 23 gennaio 2016 relative ai musei statali e ai poli museali regionali.

2. L'istituzione di nuovi musei e parchi archeologici di rilevante interesse nazionale

La prima linea di intervento lungo la quale si muove il decreto riguarda il riconoscimento di maggiore autonomia a nuovi musei e parchi archeologici statali [3].

In aggiunta ai venti musei di rilevante interesse nazionale dotati di autonomia speciale [4] - individuati ai sensi dell'articolo 30, commi 3 e 4, d.p.c.m. n. 171/2014 e dell'[articolo 3, comma 4, d.m. 27 novembre 2014](#) [5], ed elencati nell'Allegato 1 al [d.m. 23 dicembre 2014](#) [6] - il [d.m. 23 gennaio 2016](#) prevede la possibilità di costituire altri dieci istituti autonomi di rilevante interesse nazionale (articolo 6), determinante per migliorare le condizioni di valorizzazione e fruizione e per assicurare una maggiore competitività sul piano internazionale. Di questi, soltanto uno è configurato quale ufficio di livello dirigenziale generale periferico, a seguito della fusione in una sola posizione dirigenziale di livello generale delle due direzioni generali Archeologia e Belle arti e Paesaggio [7].

Va rilevata un'attenzione particolare alla valorizzazione del patrimonio archeologico, con la creazione di quattro

parchi archeologici e di un'area archeologica di rilevante interesse nazionale [8]. Il decreto precisa, altresì, che al direttore del parco archeologico dell'Appia antica spetta il coordinamento del progetto di riscoperta e valorizzazione dell'intera strada consolare fino a Brindisi, che prevede anche la realizzazione di strutture di supporto (articolo 6, comma 2).

Come avvenuto per la Galleria Nazionale delle Marche e la Galleria Nazionale dell'Umbria, riconosciute quali musei di rilevante interesse nazionale e dotate di autonomia speciale successivamente al d.p.c.m. n. 171/2014 [9], agli istituti della cultura statali previsti dal decreto in questione potrà essere attribuita l'autonomia speciale con uno o più decreti di natura non regolamentare, ai sensi dell'articolo 30, comma 4, d.p.c.m. n. 171/2014, e dell'articolo 14, comma 2, d.l. n. 83/2014, convertito con modificazioni (articolo 6, comma 3). Con successivi decreti saranno, inoltre, individuati gli istituti, gli immobili e i complessi da assegnare agli istituti e musei di nuova istituzione, nonché definiti i confini dei neo istituiti parchi archeologici e delle soprintendenze speciali per Pompei e per il Colosseo e l'area archeologica centrale di Roma (articolo 6, comma 5) [10].

Quanto alle funzioni e al conferimento dell'incarico di direttore, che si conferma quale figura cardine attorno alla quale ruota il nuovo assetto museale, non si prevedono sostanziali innovazioni. Circa il primo profilo - funzionale - si rinvia, infatti, a quanto disposto dall'articolo 35 del d.p.c.m. n. 171/2014 e dall'articolo 10 del d.m. 23 dicembre 2014 [11].

Circa il secondo profilo, relativo al conferimento dell'incarico di direttore, l'articolo 6, comma 3, rinvia innanzitutto ai principi generali contenuti nell'articolo 19, commi 4 e 5, d.lgs. 31 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, in base ai quali per i musei qualificati come uffici di livello dirigenziale generale, l'incarico è conferito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, mentre, per i musei configurati quali uffici di livello dirigenziale non generale, provvede il direttore generale musei.

Per quanto riguarda più strettamente le modalità di nomina in entrambi i casi, analogamente a quanto avvenuto per i venti musei autonomi istituiti con d.p.c.m. n. 171/2014 e con d.m. 27 novembre 2014 [12], l'articolo 14, comma 2-bis, d.l. n. 83/2014, come convertito, prevede che tale incarico possa essere conferito "con procedure di selezione pubblica, per una durata da tre a cinque anni, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali e in possesso di una documentata esperienza di elevato livello nella gestione di istituti e luoghi della cultura", e dunque a persone non necessariamente inserite nei ruoli del ministero e selezionate anche in ambito internazionale.

In linea con il d.m. 23 dicembre 2014 (articoli 9 ss.), oltre al direttore, ogni museo autonomo dovrà avere un consiglio di amministrazione, un comitato scientifico e un collegio dei revisori dei conti, nominati con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Con l'individuazione di nuovi istituti di rilevante interesse nazionale, si prosegue, pertanto, sulla strada del potenziamento del settore museale, avviato con il d.l. n. 83/2014, proseguito dal d.p.c.m. n. 171/2014 e attuato dal d.m. 23 dicembre 2014, nei quali l'attenzione è spostata dalle cose agli istituti, e il museo, che prima era identificato con le cose che conteneva, da mero oggetto delle politiche culturali ne diventa soggetto attivo, anche su ispirazione dell'ordinamento francese [13], diventando "motore" di un nuovo sistema di conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale che investe, sotto diversi profili, la stessa azione e organizzazione del Mibact" [14]. Da tale inversione nella concezione del museo, deriva la necessità di individuarne responsabilità e competenze, incardinate innanzitutto nella figura del direttore [15].

Conseguentemente, come si vedrà meglio al paragrafo successivo, la consapevolezza del ruolo strategico del museo apre le porte a una maggiore autonomizzazione dei musei rispetto alle soprintendenze, che vengono alleggerite delle funzioni gestionali e di valorizzazione dei beni culturali, perdendo il ruolo di organi competenti ad assicurare la tutela e la gestione del patrimonio culturale in modo unitario e restando titolari principalmente di funzioni di regolazione e di controllo in materia di tutela [16].

3. La ridefinizione dell'equilibrio di competenze tra articolazioni periferiche e centrali del ministero

Il secondo ambito nel quale interviene il d.m. 23 gennaio 2016 riguarda l'equilibrio tra articolazioni periferiche e centrali del ministero, con specifico riferimento ai rapporti tra soprintendenti e direttori dei poli museali regionali e degli istituti e musei autonomi, da un lato, e tra il direttore generale musei e i suddetti direttori, dall'altro.

Il decreto, infatti, introduce un correttivo al d.p.c.m., definendo e precisando alcune funzioni di tutela dei beni in consegna ai poli museali regionali e agli istituti ad autonomia speciale (articolo 7).

La finalità all'origine di tale ridefinizione, soprattutto con riguardo all'equilibrio tra articolazioni periferiche, è duplice: da un lato, la necessità di risolvere alcuni problemi di coordinamento con le soprintendenze, verificatisi nella fase di attuazione del d.p.c.m.; dall'altro, l'esigenza di precisare l'ambito di operatività degli organi periferici del ministero alla luce del nuovo assetto dell'amministrazione di tutela, caratterizzato dalla creazione delle Soprintendenze uniche Archeologia, Belle arti e Paesaggio e dalla fusione delle omonime direzioni generali [17].

In primo luogo, con riguardo ai rapporti tra le articolazioni periferiche del ministero, parallelamente alla competenza delle Soprintendenze uniche Archeologia, Belle arti e Paesaggio circa i beni in loro consegna [18], l'articolo 7, comma 1, prevede che ai direttori dei poli museali regionali e degli istituti e musei dotati di autonomia speciale spetti l'amministrazione e il controllo dei beni dati loro in consegna, nonché l'esecuzione dei relativi interventi conservativi, nel rispetto delle competenze del soprintendente, che "autorizza l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere sui beni culturali, fatta eccezione per quelli mobili assegnati ai poli museali regionali e agli istituti dotati di autonomia speciale" [19], e comunque fatti salvi i compiti delle commissioni regionali per il patrimonio culturale [20].

Questo affinamento di competenze comporta che per l'esecuzione di interventi sui beni mobili assegnati ai poli museali regionali e agli istituti e musei ad autonomia speciale non è più necessaria l'autorizzazione del soprintendente. Viene così meno il potere di controllo di quest'ultimo sui beni in consegna ai suddetti istituti.

Dunque, cosa cambia nelle relazioni tra le articolazioni periferiche coinvolte? Come appare evidente, il correttivo al d.p.c.m. serve ad attenuare e rendere meno invasivo l'intervento del soprintendente nei confronti dei direttori degli istituti e musei autonomi e dei poli museali regionali, e quindi ad ampliare la loro autonomia, non solo di gestione e valorizzazione ma anche di tutela dei beni ad essi assegnati. D'altra parte, è bene ricordarlo, i poli museali e i musei sono uffici del ministero e, nel caso dei poli museali, a dirigerli vi sono le stesse persone che, fino al 2015, ricoprivano l'incarico di soprintendente; inoltre, il personale che dovrà assicurare lo svolgimento di queste funzioni è sostanzialmente il medesimo, ossia il personale del ministero.

In aggiunta, il decreto precisa che la competenza di concedere l'uso dei beni culturali [\[21\]](#) passa dalle commissioni regionali per i beni culturali ai soprintendenti unici e ai direttori dei poli e degli istituti e musei ad autonomia speciale, in base ai beni in loro consegna (articolo 4, comma 1, lett. t), e articolo 7, comma 1).

In secondo luogo, quanto ai rapporti verticali con le strutture centrali, l'articolo 7, comma 2, del decreto attribuisce al direttore generale musei la possibilità di autorizzare, "d'ufficio o su richiesta dei direttori dei poli museali o dei direttori degli istituti e musei dotati di autonomia speciale interessati, l'assegnazione di beni culturali da un istituto o luogo della cultura statale a un altro, nel rispetto comunque di eventuali previsioni contrattuali riguardanti la destinazione dei beni" e al fine di assicurare la valorizzazione dei beni culturali mobili statali, sia esposti sia custoditi.

La *ratio* della norma poggia, in particolare, sull'esigenza di superare situazioni nelle quali i direttori dei musei autonomi o dei poli museali regionali, ai quali spetta autorizzare il prestito per mostre o esposizioni dei beni culturali delle collezioni di propria competenza - gli uni, previo parere delle direzioni generali competenti, gli altri, sentite le soprintendenze competenti, ed entrambi, sentita anche la Direzione generale Musei per i prestiti all'estero [\[22\]](#) - si rifiutano di rilasciare l'autorizzazione, attribuendo pertanto a una struttura centrale, individuata nel direttore generale musei, la possibilità di intervenire, sulla base degli indirizzi elaborati dal Ministro.

4. Conclusioni

Da questa sommaria analisi delle disposizioni previste agli articoli 6 e 7 del d.m. 23 gennaio 2016, emerge quale obiettivo principale delle novità introdotte quello di porre in essere i presupposti idonei a migliorare la valorizzazione e fruizione degli istituti e luoghi della cultura statali, anche nell'ottica di consentirne una maggiore competitività a livello internazionale [\[23\]](#).

Le innovazioni e i correttivi previsti dal decreto non modificano in modo sostanziale l'assetto museale, che resta confermato nell'impianto di fondo, ma rileva l'intento di rafforzare l'autonomia degli istituti e musei statali in due direzioni. Da un lato, si incrementa il numero degli istituti ad autonomia speciale. Dall'altro, si va ad agire sull'equilibrio dei rapporti tra amministrazioni di valorizzazione e amministrazioni periferiche di tutela, sganciando sempre di più i musei dalle soprintendenze, che vedono ridotto il loro ambito di competenza in favore dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura statali autonomi, anche con riguardo ad alcune funzioni di tutela dei beni in consegna ai musei. In tal modo, si incide sul bilanciamento tra funzione di tutela e funzione di valorizzazione dei beni culturali, spostando il baricentro verso quest'ultima. Va però rilevato che, come riconosciuto dall'ICOM e dall'UNESCO, la funzione dei musei è anche quella di tutelare e conservare il proprio patrimonio: dunque si comprende perché il d.m. rende autonomi i direttori anche su questo aspetto [\[24\]](#).

In una prospettiva più ampia, le innovazioni introdotte vanno inquadrare in un più complesso riassetto dei rapporti tra centro e periferia, che, a seguito della creazione delle soprintendenze uniche e lo sviluppo di una capillare rete territoriale, si evolvono verso un maggiore accentramento della tutela nelle mani dello Stato. In quest'ottica, l'istituzione di nuovi istituti della cultura dotati di autonomia speciale e la precisazione dei rispettivi ambiti di operatività possono essere considerate come strumenti per controbilanciare tale accentramento.

Tuttavia, restano ancora delle questioni aperte. In primo luogo, quali ricadute deriveranno in concreto in termini funzionali e organizzativi, sia sul versante interno ai musei interessati, sia sul versante esterno dei rapporti verticali con le amministrazioni centrali e dei rapporti orizzontali con le amministrazioni periferiche preposte alla tutela, nonché circa i rapporti con il pubblico dei visitatori. Naturalmente, bisognerà attendere la fase attuativa del decreto per valutare se le misure previste siano idonee a consentire un efficace ed efficiente funzionamento dell'apparato museale, adatto a migliorarne il livello di valorizzazione e fruizione.

In secondo luogo, rimane ancora irrisolta la questione delle risorse umane, non essendo l'autonomia speciale estesa al personale, che è assegnato dal ministero e quindi escluso da significativi margini di discrezionalità [\[25\]](#). A tale questione si collega la necessità di disporre di specifiche professionalità e di prevedere adeguati percorsi di formazione. A questo proposito, si dovrà attendere il concorso straordinario per l'assunzione a tempo indeterminato di 500 funzionari presso il Mibact, previsto dalla legge di stabilità 2016 come primo passo per tamponare l'esiguità di risorse umane a disposizione del ministero, per verificare se e in quale misura i musei ad autonomia speciale beneficeranno di questo nuovo innesto di professionalità [\[26\]](#).

Da ultimo, a fronte di un decreto che si concentra prevalentemente sui musei di livello dirigenziale, destinatari di condizioni particolari di autonomia, sarebbe auspicabile rivolgere ancora maggiore attenzione ai musei di livello non dirigenziale, articolazioni dei poli museali regionali e la cui gestione, come già rilevato in dottrina, è ostacolata da ristretti margini di autonomia e da scarsità di visitatori [\[27\]](#).

Nella prospettiva di realizzare un efficiente sistema museale nazionale, potrebbe dunque essere opportuno allargare

l'autonomia, sia da un punto di vista qualitativo, estendendola al personale, sia quantitativamente, attribuendola a un numero maggiore di musei, e avviare una più profonda riflessione sulla possibilità di adottare strumenti organizzativi che contemplino, tra gli altri, il conferimento della personalità giuridica, di diritto pubblico e di diritto privato, agli istituti della cultura statali [28].

Note

[1] Per un commento del [d.p.c.m. n. 171/2014](#), si rinvia a C. Barbati, *Il "nuovo" ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo*, in *Giorn. dir. amm.*, 2015, 2, pp. 206-217. Si vedano, inoltre, i contributi di [M. Cammelli](#), [L. Casini](#), [P. Forte](#), [G. Pastori](#), [G. Sciuлло](#), pubblicati in *Aedon*, 2015, 1. Più in generale, sulla riforma del settore, si legga ora L. Casini, *Ereditare il futuro. Dilemmi sul patrimonio culturale*, Bologna, Il Mulino, 2016.

[2] Per un primo commento delle disposizioni di tale legge riguardanti il patrimonio culturale, vedi [G. Sciuлло, Legge Madia e amministrazione del patrimonio culturale: una prima lettura](#), in *Aedon*, 2015, 3. Per una sintesi sullo stato dell'arte del processo di riorganizzazione del Mibact alla luce della legge Madia, si rinvia a [L. Casini, "L'essenziale è \(in\)visibile agli occhi": patrimonio culturale e riforme](#), in *Aedon*, 2015, 3.

[3] Il 23 gennaio 2016 è stato firmato anche un altro decreto ministeriale che ha disposto l'assegnazione ai Poli museali regionali di ulteriori musei, istituti e luoghi della cultura, modificando il [d.m. 23 dicembre 2014 recante "Organizzazione e funzionamento dei musei statali"](#).

[4] Si tratta di un'autonomia scientifica, finanziaria, contabile e organizzativa. Al riguardo, vedi d.m. 23 dicembre 2014, e, in particolare, l'articolo 8. Per un primo commento al suddetto decreto, si rinvia a E. Cavalieri, *La riforma dei musei statali*, in *Giorn. dir. amm.*, 2015, 3, pp. 345-354, che evidenzia come questa autonomia si manifesti, innanzitutto, "in un più ampio margine di discrezionalità nella gestione dell'istituto da parte del direttore del museo" (p. 348). Si veda anche [P. Forte, I nuovi musei statali: un primo passo nella giusta direzione](#), in *Aedon*, 2015, 1.

[5] Il [d.m. 27 novembre 2014](#), recante "Articolazione degli uffici dirigenziali di livello non generale del ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo", attribuisce la qualifica di uffici di livello dirigenziale non generale alla Galleria Nazionale delle Marche, con sede a Urbino, e alla Galleria Nazionale dell'Umbria, con sede a Perugia (articolo 3, comma 4).

[6] L'[Allegato 1 al d.m. 23 dicembre 2014](#) prevede, quali uffici di livello dirigenziale generale: la Galleria Borghese; le Gallerie degli Uffizi; la Galleria Nazionale d'Arte Moderna e Contemporanea di Roma; le Gallerie dell'Accademia di Venezia; il Museo di Capodimonte; la Pinacoteca di Brera; la Reggia di Caserta. Sono configurati quali uffici di livello dirigenziale non generale: la Galleria dell'Accademia di Firenze; la Galleria Estense di Modena; le Gallerie Nazionali d'arte antica di Roma; la Galleria Nazionale delle Marche; la Galleria Nazionale dell'Umbria; il Museo Nazionale del Bargello; il Museo Archeologico Nazionale di Napoli; il Museo Archeologico Nazionale di Reggio Calabria; il Museo Archeologico Nazionale di Taranto; il Parco archeologico di Paestum; il Palazzo Ducale di Mantova; il Palazzo Reale di Genova; i Musei Reali di Torino.

[7] L'articolo 6, comma 1, del presente decreto individua il Museo Nazionale Romano quale ufficio di livello dirigenziale generale periferico. Sono configurati, invece, quali uffici di livello dirigenziale non generale periferici: il Complesso monumentale della Pilotta a Parma; il Museo delle Civiltà con sede a Roma Eur; il Museo Nazionale Etrusco di Villa Giulia a Roma; il Museo storico e il Parco del Castello di Miramare a Trieste; il Parco archeologico dei Campi Flegrei; il Parco archeologico dell'Appia antica; il Parco archeologico di Ercolano; il Parco archeologico di Ostia antica; Villa Adriana e Villa D'Este. A seguito dell'elevazione del Museo Nazionale Romano a ufficio dirigenziale generale, "[l]a soprintendenza speciale per il Colosseo, il Museo Nazionale Romano e l'area archeologica di Roma è ridenominata soprintendenza speciale per il Colosseo e l'area archeologica centrale di Roma" (articolo 6, comma 4). È opportuno notare che la diversa tipologia di ufficio, di I o II fascia, non influisce sull'autonomia organizzativa e contabile dei musei, ma sul trattamento economico dei responsabili e sulle modalità di nomina. Sul punto, si veda [L. Casini, Il "nuovo" statuto giuridico dei musei italiani](#), in *Aedon*, 2014, 3, par. 3. Similmente, C. Barbati, *Il "nuovo" ministero*, cit., p. 213.

[8] Al riguardo, vedi l'audizione del Ministro Franceschini presso le commissioni congiunte di Camera e Senato del 19 gennaio 2016.

[9] La qualifica di uffici dirigenziali di livello non generale è stata attribuita con il citato d.m. 27 novembre 2014. Il conferimento dell'autonomia speciale è avvenuto con decreto interministeriale dell'8 maggio 2015, ai sensi dell'articolo 30, comma 4, d.p.c.m. n. 171/2014, e dell'[articolo 14, comma 2, d.l. n. 83/2014](#), come convertito con modificazioni.

[10] Il decreto ministeriale attuativo di delimitazione dei confini è stato presentato alle organizzazioni sindacali il 24 marzo 2016.

[11] Tra le varie attribuzioni del direttore dei musei ad autonomia speciale, l'articolo 35, comma 4, d.p.c.m., menziona, in modo non esaustivo: programmare, indirizzare, coordinare e monitorare tutte le attività di gestione del museo, "ivi inclusa l'organizzazione di mostre ed esposizioni, nonché di studio, valorizzazione, comunicazione e promozione del patrimonio museale" (lett. a); stabilire l'importo dei biglietti di ingresso, sentita la Direzione generale Musei e il Polo museale regionale e nel rispetto delle linee guida elaborate dal direttore generale musei (lett. c); stabilire gli orari di apertura del museo, "in modo da assicurare la più ampia fruizione", nel rispetto delle linee guida menzionate (lett. d); assicurare "elevati standard qualitativi nella gestione e comunicazione, nell'innovazione didattica e tecnologica, favorendo la partecipazione attiva degli utenti" (lett. e); disporre l'affidamento diretto o in concessione delle attività e dei servizi pubblici di valorizzazione del museo, "previa istruttoria delle soprintendenze di settore e sulla base delle linee guida elaborate dal direttore generale musei" (lett. l).

[12] I relativi incarichi dirigenziali sono stati conferiti attraverso una procedura di selezione internazionale avviata l'8 gennaio 2015, nella quale sono giunte 1.222 candidature, di cui 80 provenienti da stranieri, e conclusasi qualche mese più tardi con la nomina dei 20 nuovi direttori, di cui 10 uomini e 10 donne, la cui età media è di 50 anni. Gli stranieri, tutti cittadini UE, sono 7 (3 tedeschi, 2 austriaci, 1 britannico e 1 francese), mentre sono 4 gli italiani che tornano da esperienze all'estero. Quanto alle professioni dei neodirettori, si individuano 14 storici dell'arte, 4 archeologi, 1 museologo/manager culturale e 1 manager culturale. Per questi dati, vedi http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sito-MiBAC/Contenuti/visualizza_asset.html?asset=1656248911.html e [S. Luppi, 1.222 candidati per dirigere i venti musei top italiani](#), in *Il Giornale dell'Arte*, 2015, 2, edizione online.

[13] Come emerge dall'esperienza del *Code du patrimoine* francese, approvato nel 2004, la disciplina è costruita innanzitutto sugli istituti della cultura, come i musei, gli archivi e le biblioteche. Sul punto, si veda L. Casini, *La codificazione del diritto dei beni culturali*

in Italia e in Francia, in *Giorn. dir. amm.*, 2005, 1, pp. 98-104, e B.G. Mattarella, *La codificazione del diritto dei beni culturali e del paesaggio*, in *Giorn. dir. amm.*, 2005, pp. 793-799. Sul *code du patrimoine*, si rinvia più ampiamente al dossier "Codification et évolution du droit du patrimoine", in *Actualité Juridique - Droit Administratif* (AJDA), 5 juillet 2004, pp. 1330 ss.

[14] In tal senso, vedi C. Barbati, *Il "nuovo" ministero*, cit., p. 212.

[15] A tal proposito, si rinvia a E. Cavalieri, *La riforma dei musei statali*, cit., p. 347 s.

[16] Sullo "scollamento" tra gestione dei musei e funzione di tutela, si vedano le considerazioni sviluppate da [L. Casini, *Il "nuovo" statuto giuridico*](#), cit., par. 2; [P. Forte, *I nuovi musei statali*](#), cit., par. 4.1, che mette in luce le ragioni all'origine di questo distacco, tra cui il carico di lavoro che oberava le soprintendenze e la mancanza di adeguate risorse interne; [G. Sciuillo, *La riforma dell'amministrazione periferica*](#), in *Aedon*, 2015, 1, par. 2.2. [M. Cammelli, *Il grimaldello dei tagli di spesa nella riorganizzazione del Mibact*](#), in *Aedon*, 2015, 1, par. 3, parla di "spacchettamento" tra "le funzioni di regolazione e di ordine", che spettano al centro e alle soprintendenze, "le funzioni di promozione e gestione di beni e servizi", che competono al segretariato regionale e ai musei autonomi, e "i compiti di studio, ricerca e educazione, la produzione di beni e servizi". In argomento, si veda anche la [relazione finale della "Commissione per il rilancio dei beni culturali e del turismo e per la riforma del ministero in base alla disciplina sulla revisione della spesa"](#) (c.d. Commissione D'Alberti), 31 ottobre 2013, p. 48 s., che annovera, tra le proposte conclusive, la necessità di conferire agli istituti culturali operanti sul territorio, specialmente ai musei, un'ampia autonomia tecnico-scientifica e gestionale.

[17] Si veda, al riguardo, la relazione illustrativa del d.m. 23 gennaio 2016, par. 4.

[18] Vedi articolo 4, comma 1, lett. f), d.m. 23 gennaio 2016.

[19] In proposito, si veda l'articolo 4, comma 1, lett. b), d.m. 23 gennaio 2016. Il corrispondente articolo 33, comma 1, lett. b), d.p.c.m. n. 171/2014, attribuiva alle soprintendenze "Archeologia" e "Belle arti e paesaggio" una competenza più ampia, prevedendo che queste "[autorizzassero] l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere sui beni culturali, salvo quanto disposto dall'articolo 39, comma 2".

[20] Più dettagliatamente, per i compiti delle commissioni regionali per il patrimonio culturale, si rinvia all'articolo 39, comma 2, d.p.c.m. n. 171/2014. Tra questi, si menziona l'autorizzazione degli interventi "di demolizione, rimozione definitiva, nonché di smembramento di collezioni, serie e raccolte, da eseguirsi ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettere a), b) e c), del Codice, fatta eccezione per i casi di urgenza, nei quali l'autorizzazione è rilasciata dalla competente soprintendenza, che informa contestualmente il segretario regionale" (lett. d).

[21] Gli articoli 106 e 107 del Codice dei beni culturali e del paesaggio disciplinano la possibilità per il ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali di consentire l'uso individuale, strumentale e precario, nonché la riproduzione, dei beni culturali in loro consegna.

[22] Quanto ai direttori dei musei ad autonomia speciale, vedi articolo 35, comma 4, lett. h), d.p.c.m. n. 171/2014. Con riferimento ai direttori dei poli museali regionali, vedi articoli 34, comma 2, lett. l), e 33, comma 1, lett. s), d.p.c.m.

[23] Nell'anno 2015, i musei e luoghi della cultura statali hanno avuto 42.953.137 visitatori, con un incremento di circa 2,5 milioni di visite rispetto al 2014 (+ 6%) e di 20 milioni di euro di incassi (+ 14%), generando introiti complessivi per circa 155 milioni di euro. Per dati più approfonditi pubblicati dall'ufficio statistica del Mibact, si rinvia al sito http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sito-MiBAC/Contenuti/MibacUnif/Comunicati/visualizza_asset.html_1708275412.html.

[24] Secondo la definizione di museo contenuta nello [statuto dell'ICOM](#), da ultimo emendato in occasione della ventiduesima Assemblea generale di Vienna nel 2007, il museo è "a non-profit, permanent institution in the service of society and its development, open to the public, which acquires, conserves, researches, communicates and exhibits the tangible and intangible heritage of humanity and its environment for the purposes of education, study and enjoyment" (Article 3, Section 1). Questa definizione è stata ripresa anche dalla ["Recommendation concerning the Protection and Promotion of Museums and Collections, their Diversity and their Role in Society"](#), adottata dalla trentottesima Conferenza generale dell'UNESCO il 17 novembre 2015.

[25] L'articolo 8, d.m. 23 dicembre 2014, prevede che la dotazione organica iniziale dei musei dotati di autonomia speciale sia individuata con uno o più decreti ministeriali emanati ai sensi dell'articolo 30, comma 4, d.p.c.m. n. 171/2014. Al riguardo, E. Cavalieri, *La riforma dei musei statali*, cit., p. 353, nota, in una prospettiva comparata, che "[i]l personale a disposizione, oltre ad essere numericamente esiguo, è in età avanzata (l'età media è di 57 anni) e spesso sprovvisto di una formazione specifica sulla gestione dei musei". Sulla mancanza di autonomia di personale, si veda anche [L. Casini, *Il "nuovo" statuto*](#), cit., par. 3, e [P. Forte, *I nuovi musei statali*](#), cit., par. 5.5, che osserva come "in ordine alle risorse umane, il direttore del museo autonomo statale e più in generale i suoi organi potranno, al massimo, fare proposte sia per la definizione della struttura (la "dotazione organica"), che per i fabbisogni di risorse umane, che infine per l'individuazione delle persone concretamente chiamate a lavorare in esso e per l'organizzazione del lavoro". In particolare, i direttori di museo "hanno capacità direzionale nei confronti del personale assegnato, distribuendolo tra le aree funzionali del museo, effettuandone la valutazione, ed esercitando la vigilanza sul loro lavoro ed i poteri disciplinari" (par. 6.3).

[26] Vedi articolo 1, commi 328 ss., legge n. 208/2015.

[27] Sul punto, vedi E. Cavalieri, *La riforma dei musei statali*, cit., p. 353.

[28] La sperimentazione nel lungo periodo di modelli organizzativi che comportino il conferimento della personalità giuridica pubblica è auspicata da E. Cavalieri, *La riforma dei musei statali*, cit., p. 354. [P. Forte, *I nuovi musei statali*](#), cit., par. 5.2, citando il caso della fondazione MAXXI e della Galleria Nazionale d'Arte Moderna e Contemporanea di Roma, mette in rilievo la differenza tra un soggetto dotato di personalità giuridica (di diritto privato) e un organo dotato di autonomia speciale. [L. Casini, *Il "nuovo" statuto giuridico*](#), cit., par. 3, evidenzia però le difficoltà applicative derivanti dalla trasformazione di musei statali in museo-fondazione, specialmente con riguardo al personale. Sulla problematica delle modalità di gestione dei musei, si vedano, inoltre, [D. Messineo e R. Occhilupo, *La gestione di musei e parchi archeologici e il coinvolgimento dei privati nel settore culturale: l'Italia nel confronto con la Francia, la Germania e la Spagna*](#), in *Aedon*, 2014, 3, e [P. Forte, *I musei statali in Italia: prove di autonomia*](#), in *Aedon*, 2011, 1.

[inizio pagina](#)