



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

**Consiglio di Stato**

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 16 gennaio 2024

**NUMERO AFFARE 00007/2024**

OGGETTO:

**Ministero della cultura.**

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri recante “Regolamento di organizzazione del **Ministero della cultura**, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell’organismo indipendente di valutazione *della performance*;

**LA SEZIONE**

Vista la nota di trasmissione **della** relazione prot. n. 0000030-P, in data 02/01/2024, con la quale il **Ministero della cultura** ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e uditi i relatori Giuseppa Carluccio, Paola Anna Gemma Di Cesare;

Premesso

1. Oggetto del parere è lo schema di regolamento adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell’art. 13, del decreto-legge 11 novembre 2022, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 dicembre 2022, n. 204, recante “*Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministri*”, secondo il quale “*i regolamenti di organizzazione dei Ministeri sono adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell’economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Sugli stessi decreti è richiesto il parere del Consiglio di Stato*”.

Per il **Ministero della cultura** tale procedura semplificata è stata prorogata sino al 31 marzo 2024, dall’articolo 7, comma 6, del decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215, recante «*Disposizioni urgenti in materia di termini normativi*», che ha sostituito l’originario termine del 31 dicembre 2023 nel primo periodo dell’articolo 10, comma 2, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 137, per effetto del quale “*Fino alla data di entrata in vigore dei regolamenti di organizzazione, da adottare, entro il 31 marzo 2024, mediante le procedure di cui all’articolo 13 del decreto- legge 11 novembre 2022, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 dicembre 2022, n. 204, continua ad applicarsi il regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 2 dicembre 2019, n. 169*».

2. Il vice capo di gabinetto vicario del **Ministero della cultura**, con nota prot. n. 30 del 2 gennaio 2024, autorizzato dal Ministro, ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di decreto in oggetto.

Ha allegato, unitamente alla relazione vistata dal Ministro: - lo schema di regolamento, munito del "Visto" del Dipartimento **della** Ragioneria generale dello Stato; - la relazione illustrativa e la relazione tecnica, entrambe bollinate dalla Ragioneria generale dello Stato; - l’analisi tecnico normativa; - la nota, prot. n. 30334 del 4 dicembre 2023, del capo ufficio legislativo, con la quale si esprime l’avviso che lo schema rientri nell’ipotesi di esclusione dalla redazione dell’AIR, vistata dal capo del DAGL.

Inoltre, ha allegato: -le note del capo di gabinetto del **Ministero** dell’economia e delle finanze (prot. n. 55894 del 29 dicembre 2023) e del capo ufficio legislativo del **Ministero** per la pubblica amministrazione (prot. n. 1203 del 4 dicembre 2023) con le quali

si esprime, d'ordine dei rispettivi Ministri, il relativo concerto; - il parere del Consiglio superiore per beni culturali e paesaggistici, espresso nella seduta del 27 novembre 2023 e inviato con nota del 1° dicembre 2023, favorevole con suggerimenti.

2.1. Con successiva nota del 4 gennaio 2024, ha trasmesso documentazione attestante: - la convocazione **della** riunione, tenutasi il 27 novembre 2023, con le Organizzazioni sindacali dei dipendenti e **della** dirigenza; - l'invio di una scheda di sintesi del nuovo regolamento di organizzazione, ai fini dell'informativa sindacale.

Assente è, invece, ogni documentazione dei verbali **della** riunione attestante l'esito **della** stessa.

2.2. Infine, con successiva nota del 10 gennaio 2024, ha trasmesso l'attestazione del Segretario del Consiglio concernente l'avvenuto esame preliminare dello schema nella riunione del 27 novembre 2023.

3. Lo schema di provvedimento si compone di 41 articoli, divisi in 4 Titoli, articolati in Capi, e due allegati, costituenti parte integrante del regolamento.

Il Titolo I (Organizzazione del **Ministero della cultura**), contiene cinque Capi.

Il Capo I individua le funzioni (articolo 1) e l'organizzazione del **ministero** (articolo 2).

Il Capo II (articoli da 3 a 8) detta disposizioni concernenti i dipartimenti:

- in un unico articolo (l'art. 3), individua i quattro dipartimenti e, per ciascuno, le direzioni generali (quattro per DiA, tre per DiT, tra le quali, la *“Soprintendenza speciale Archeologia, belle arti e paesaggio di Roma di cui all'articolo 25, che opera nell'ambito del Dipartimento ..., come articolazione organizzativa”*; quindici per DiVa, oltre alla Direzione generale musei (art. 15), i *“quattordici musei e parchi archeologici dotati di autonomia speciale di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a), che operano, come articolazioni organizzative, nell'ambito del Dipartimento”*; quattro per DiAC); nonché le PUnità di missione PNRR che opereranno fino al 31 dicembre 2026 presso il DiAG e presso il DiT (commi da 1 a 7); infine, le funzioni e i compiti dei capi di dipartimento, da cui dipendono i dirigenti generali (commi da 8 a 16);

- individua le funzioni specifiche di ciascun dipartimento, rispettivamente negli articoli 4 (DiAG), 5 (DiT), 6 (DiVa) e 7 (DiAC);
- disciplina le modalità di raccordo delle attività dipartimentali (art. 8).

Il Capo III (articoli da 9 a 21) detta disposizioni concernenti le direzioni generali e gli uffici periferici.

Per le direzioni generali sono individuate le relative attribuzioni: - art. 9 (Direzione generale Risorse umane e organizzazione), art. 10 (Direzione generale Bilancio, programmazione e monitoraggio), art. 11 (Direzione generale Affari europei e internazionali), art. 12 (Direzione generale Digitalizzazione e comunicazione), tutte presso il DiAG; - art. 13 (Direzione generale Archeologia, belle arti e paesaggio), art. 14 (Direzione generale Archivi), tutte presso il DiT; art. 15 (Direzione generale Musei) del DiVa; - art. 16 (Direzione generale Spettacolo), art. 17 (Direzione generale Cinema e audiovisivo), art. 18 (Direzione generale Creatività contemporanea); art. 19 (Direzione generale Biblioteche e istituti culturali), tutte presso il DiAC.

L'art. 20 individua gli uffici periferici del **ministero**; l'art. 21 disciplina le Commissioni regionali per il patrimonio culturale, individuandone la composizione, le funzioni e i compiti.

Il Capo IV (articoli 22 e 23) prevede disposizioni concernenti le strutture per l'attuazione del PNRR, costituite rispettivamente dalla Unità di missione per l'attuazione del PNRR e dalla Soprintendenza speciale per il PNRR.

Il Capo V (articoli 24 e 25) detta disposizioni concernenti gli istituti centrali e gli uffici con finalità particolari: si tratta **della** disciplina degli uffici dotati di autonomia speciale (art. 24), e **della** Soprintendenza speciale Archeologia, belle arti e paesaggio di Roma (art. 25).

Il Titolo II (Organi consultivi del **Ministero**), concerne gli organi consultivi del **Ministero** e, nell'unico Capo (Consigli superiori e Comitati), individua e disciplina: - il Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici (art. 26); - i Comitati tecnico-scientifici (art. 27); - il Consiglio superiore dello spettacolo (art. 28); - il Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo (art. 29); - il Comitato consultivo permanente per il diritto di autore (art. 30); - l'Osservatorio per la parità di genere (art. 31).

Il Titolo III concerne l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e, nell'unico Capo (Uffici di diretta collaborazione del Ministro), individua tali uffici, disciplinandone la composizione, le attribuzioni, il trattamento economico (articoli da 32 a 39).

Il Titolo IV (Disposizioni comuni) nell'unico Capo (Dotazioni organiche e disposizioni finali) prevede disposizioni in tema di dotazioni organiche – individuate nelle tabelle A e B, allegate (art. 40), nonché disposizioni transitorie e abrogazioni (art. 41).

Considerato

### 1. Profili preliminari

1.1. La Sezione prende atto che l'approvazione del regolamento di organizzazione avviene con procedura semplificata e con la forma del d.P.C.m., inscrivendosi "in una ormai consolidata linea di tendenza che, incidendo sul complessivo sistema delle fonti, registra una sostanziale fuga del procedimento ordinario stabilito dall'art. 17, commi 2 e 4-bis della legge n. 400 del 1988 e dall'art. 4 del decreto legislativo n. 300 del 1999, i quali prevedono regolamenti governativi di delegificazione, emanati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti" e ribadisce le argomentazioni critiche espresse in numerosi precedenti pareri, ai quali si rinvia (*ex multis*, n. 1229/2023).

1.2. Per quanto riguarda i prescritti concerti, si osserva che questi sono espressi con usuale formulazione, sostanzialmente di stile. Si fa rinvio, riconfermandole, alle considerazioni espresse in via generale – *ex multis* – nel citato parere n. 1229/2023.

1.3. Quanto all'esenzione dall'AIR, il procedimento seguito risulta corretto. Tuttavia, la Sezione non può esimersi dal rimarcare le argomentazioni e le considerazioni prospettate sul punto in molti precedenti pareri, per sostenere che l'esenzione dei regolamenti di organizzazione dei Ministeri - normativamente cristallizzata - andrebbe ripensata, considerando che le modalità di organizzazione dei ministeri, con l'allocatione di funzioni e competenze e la conseguente articolazione delle strutture, appaiono avere sicuramente un effetto sui cittadini e le imprese (da ultimo, pareri nn. 1228/2023, 1229/2023 e 1240/2023).

1.3.1. In particolare, si rinvia al parere n. 1228 cit., espresso in riferimento alla recentissima novella del 2023 concernente lo stesso **Ministero della cultura**, in occasione dello schema di regolamento poi pubblicato con il d.P.C.m. 17 ottobre 2023, n. 167.

Infatti, anche nella predisposizione dello schema in esame, che concerne l'intero assetto organizzativo del **Ministero**, la Sezione non può non stigmatizzare le carenze delle relazioni. Queste, invece di chiarire e illustrare gli aspetti tecnico-giuridici nei tratti essenziali e qualificanti, nonché specificamente le innovazioni rispetto alla precedente organizzazione e le ragioni delle stesse, insieme alle scelte di conservazione della disciplina precedente, risultano formulate con tratto esplicativo scarno e sintetico, limitandosi sostanzialmente a parafrasare, articolo per articolo, lo schema normativo elaborato, senza neanche mettere in rilievo i collegamenti tra gli stessi articoli e senza trattare, in modo sistematico, la nuova allocatione delle strutture amministrative.

Tali considerazioni valgono, in particolare, per le scelte effettuate rispetto agli istituti e luoghi di **cultura** con autonomia speciale, condivisibilmente implementati, in riferimento alle quali le relazioni sono del tutto carenti. Mentre, solo dalla relazione tecnica possono ritrarsi elementi utili, necessariamente limitati - anche rispetto agli istituti in argomento - dal necessario angolo visuale della tipologia della relazione. Questa, infatti, è finalizzata alla dimostrazione del rispetto del limite massimo del numero delle posizioni dirigenziali, generali e non generali, e alla dimostrazione dell'esistenza della neutralità della nuova organizzazione sul piano degli effetti economici e finanziari.

1.3.2. L'esclusione dell'AIR, invece, avrebbe imposto quantomeno la redazione di una relazione tecnica più dettagliata, finalizzata: - ad evidenziare gli impatti della scelta generale di incrementare gli istituti ad autonomia speciale; - a validare le scelte organizzative e le prospettive economico finanziarie attese, in ragione del non trascurabile impatto sui cittadini e sulle imprese delle nuove disposizioni, venendo in rilievo la gestione di beni e servizi pubblici. In particolare, la relazione tecnica avrebbe potuto soffermarsi sulle scelte: - di istituire un istituto nuovo; - di prevedere due modalità di incremento, tramite abbinamento di alcuni musei già aventi autonomia speciale con alcuni uffici periferici, oppure tramite attribuzione dell'autonomia speciale ad alcune direzioni regionali di musei; - di eliminare alcune posizioni di livello dirigenziale generale, di attribuirne altre.

Invece, la relazione tecnica mette in rilievo solo che l'incremento deciso dall'Amministrazione si fonda sull'andamento positivo degli introiti degli istituti ad autonomia speciale - registrato dal 2016 al 2023 con una valutazione quantitativa unitaria - ai fini della sostenibilità della spesa per i nuovi oneri nascenti dai compensi spettanti ai collegi dei revisori.

1.3.3. Ritiene la Sezione che l'analisi di impatto avrebbe potuto offrire all'Amministrazione strumenti che, almeno in tesi, consentissero scelte nello stesso tempo efficienti e qualitative, perché supportate: - da una ricognizione puntuale quantitativa e qualitativa dei singoli istituti, valutati nel contesto del rispettivo ambito di operatività (locale, territoriale, nazionale e internazionale), in collegamento con le corrispondenti direzioni regionali; - da ricognizioni e relative valutazioni delle potenzialità degli istituti e delle direzioni regionali effettuate sulla base di parametri quantitativi e qualitativi, anche prospettici e considerando le programmazioni, e non solo dagli introiti complessivi quantificati nel periodo dal 2016 al 2023. Tale arco temporale, osserva la Sezione, non sembra, infatti, adeguatamente significativo in proiezione prospettica per poter affermare

con certezza un andamento positivo degli introiti derivanti dai biglietti di ingresso. Inoltre, l'analisi di impatto avrebbe consentito di riflettere su una più efficace modulazione del meccanismo di riequilibrio finanziario degli enti dotati di autonomia speciale, ripensando un meccanismo di distribuzione delle risorse, nella sua globalità, non (esclusivamente) sulla base di una percentuale annuale fissa degli introiti del "sistema" (come previsto dal d.m. 19 ottobre 2015) e sulla base dei trasferimenti di risorse autorizzate dal Ministro **della cultura** tra le disponibilità depositate sui conti di tesoreria degli istituti e musei (articolo 2, comma 8 del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, convertito dalla legge 26 maggio 2011, n. 75). Ad esempio, come pure evidenziato dalla Sezione nel parere n. 1228 del 2023 <<tenendo conto delle concrete potenzialità di sviluppo dei vari istituti, - emergenti dall'attività di ricerca, acquisizione e scavo, sia programmato che, non secondariamente, c.d. "di urgenza" -, in base ad una percentuale annuale anche superiore; e ciò, laddove, in un quadro pluriennale di coordinamento ministeriale delle suddette emergenze operative di sviluppo, risulti razionale ottimizzare l'allocazione delle risorse in relazione a capacità finanziarie adeguate a perseguire con maggior rapidità, e conseguente accresciuta redditività aggiuntiva, progetti di ampliamento e completamento di oggettiva valorizzazione e promozione delle aree e dei siti interessati nei vari territori (progetti la cui localizzazione potrebbe non procedere in modo uniforme nelle varie aree appartenenti al complessivo sistema)>>.

Infine, in occasione **della** riorganizzazione, l'Amministrazione potrebbe valutare, ai fini del riequilibrio finanziario, anche l'ipotesi di un sistema perequativo orizzontale, attraverso il versamento di contribuzioni, da parte degli istituti ad autonomia speciale, non in misura fissa, ma in misura proporzionale alle maggiori entrate, che operi direttamente in favore di altri enti autonomi con minore capacità finanziaria, ma con maggiori potenzialità di sviluppo e crescita.

1.4. Per quanto riguarda l'avvenuta informazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative si prende atto del coinvolgimento informativo delle stesse nella riunione convocata allo scopo e si fa rinvio alle considerazioni espresse nei pareri nn. 1229, 1353 e 1356 del 2023. In particolare, si ribadisce che la allegazione **della** documentazione concernente i verbali **della** riunione e l'esito **della** stessa, avrebbe potuto fornire alla Sezione elementi utili per meglio comprendere le scelte organizzative effettuate e la loro potenziale efficacia rispetto agli obiettivi di efficientamento dell'azione amministrativa.

## 2. L'organizzazione del **Ministero**

1. Lo schema - sulla base dell'aumento di dotazione organica delle posizioni di livello generale (da 27 a 32) e di livello non generale (da 192 a 198), previste dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, come modificato dal decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74 - disciplina l'assetto organizzativo del **Ministero della cultura**, in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 10 del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 45.

2. In particolare, il legislatore ha rimodulato le competenze, mediante la sostituzione dell'articolo 53 del d.lgs. n. 300 del 1999. Inoltre, ha sostituito il comma 1, dell'articolo 54, del d.lgs. n. 300 del 1999, prevedendo che il **Ministero** si articola in dipartimenti in numero non superiore a quattro, disciplinati in riferimento alle aree funzionali di cui all'articolo 53, ai sensi degli articoli 4 e 5, e stabilendo che "il numero delle posizioni di livello dirigenziale generale non può essere superiore a trentadue, ivi inclusi i capi dei dipartimenti?". Così prevedendo l'abbandono del modello organizzativo del segretariato generale in favore del modello organizzativo dipartimentale.

3. Il regolamento emanando sostituisce il d.P.C.m. n. 169 del 2019, come novellato dal d.P.C.m. n. 123 del 2021 e dal recente d.P.C.m. n. 167 del 2023, provvede alla abrogazione degli stessi e detta disposizioni transitorie.

3.1. Il **Ministero** - fino ad ora strutturato in 26 direzioni generali tra centrali, periferiche e uffici dotati di autonomia speciale, coordinate da un Segretario generale - si articola adesso in quattro dipartimenti e trentadue direzioni generali complessive, nel rispetto del numero massimo previsto dalla legge e nel rispetto dell'invarianza finanziaria, attestata dalla relazione tecnica bollinata dalla Ragioneria generale.

3.2. La finalità perseguita dall'Amministrazione è quella di migliorare l'esercizio delle funzioni. Il dipartimento viene ritenuto idoneo a svolgere più efficacemente e rapidamente il coordinamento dei compiti attribuiti alle direzioni generali afferenti a ciascuno e ad assicurare che la gestione amministrativa e finanziaria sia indirizzata verso il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'organo di indirizzo politico-amministrativo.

3.2.1. A tal fine, si attribuisce un ruolo centrale ai capi dei dipartimenti. Questi svolgono compiti di indirizzo, anche mediante direttive specifiche con possibilità di esercizio del potere sostitutivo, nonché compiti di coordinamento, monitoraggio e controllo degli uffici di livello dirigenziale generale rientranti nell'area di competenza, e sono responsabili dei risultati

complessivamente raggiunti in attuazione degli indirizzi del Ministro. Ad essi è attribuita, in funzione degli obiettivi perseguiti, l'assegnazione agli uffici di livello dirigenziale generale rientranti nel proprio dipartimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.

Inoltre, i capi dei dipartimenti esercitano *“l'azione generale di direzione, di indirizzo, di coordinamento e di monitoraggio anche sugli uffici di livello dirigenziale generale dotati di autonomia speciale di cui all'articolo 24, comma 2, lettera a), e comma 3, lettera a), afferenti al proprio dipartimento”* (art. 3, co 11, ultimo periodo).

Infine, allo scopo di realizzare i risultati prefissati, ciascun capo dipartimento assicura la stretta integrazione tra le attività degli uffici e cura lo sviluppo **della** collaborazione operativa fra le strutture dipartimentali e le altre amministrazioni ed enti pubblici. Il coordinamento dell'azione amministrativa è assicurato anche mediante la Conferenza dei Capi dei Dipartimenti. Può dirsi pertanto rispettata la raccomandazione espressa nel parere favorevole del Consiglio superiore per beni culturali e paesaggistici.

3.3. Nell'individuazione dei dipartimenti, sono utilizzati i criteri che seguono:

- a) l'attribuzione ad un dipartimento (DiAG) di funzioni trasversali, quali la gestione e formazione delle risorse umane, il bilancio, la programmazione e il monitoraggio, la pianificazione e la gestione dei fabbisogni, l'innovazione tecnologica, la digitalizzazione e la comunicazione, gli affari europei e internazionali;
- b) il raggruppamento di funzioni omogenee in capo a tre distinti dipartimenti costituite, dalla tutela del patrimonio culturale (DiT), dalla valorizzazione del patrimonio culturale (DiVa), dalla promozione delle attività culturali (DiAC);
- c) l'attribuzione di una funzione comune a tutti e quattro i dipartimenti, costituita dalla promozione di studi, ricerche e iniziative scientifiche nelle materie di rispettiva competenza;
- d) la continuità operativa delle strutture organizzative già preposte al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, le quali sono allocate presso i dipartimenti cui sono funzionalmente collegate e cioè: l'Unità di missione per l'attuazione, presso il DiAG; la Soprintendenza speciale PNRR, presso il DiT.

3.4. In particolare, le funzioni trasversali del DiAG sono state potenziate unendo nella direzione generale bilancio la programmazione e il monitoraggio e aggiungendo la direzione generale affari europei e internazionali.

Inoltre, l'attribuzione **della** formazione delle risorse umane al DiAG e l'attribuzione a tutti i dipartimenti **della** funzione **della** promozione di studi, ricerche e iniziative scientifiche nelle materie di rispettiva competenza, unitamente all'affidamento degli istituti culturali alla implementazione **della** preesistente direzione generale biblioteche presso il DiAC, ha comportato la soppressione **della** eterogenea direzione generale educazione, ricerca e istituti culturali. Così come, l'assegnazione dell'Istituto centrale per la digitalizzazione del patrimonio culturale - *Digital Library* alla Direzione generale Digitalizzazione e comunicazione nel DiAG e la riconduzione dell'Archivio Centrale dello Stato all'interno **della** Direzione generale Archivi nel DiT, hanno comportato la soppressione di due direzioni generali.

Ancora, l'affidamento delle funzioni di sicurezza al DiT ha comportato la soppressione **della** direzione generale sicurezza del patrimonio culturale. Infine, il potenziamento delle funzioni di valorizzazione del patrimonio culturale attribuite al DiVa e l'attribuzione delle funzioni di promozioni di tutte le attività culturali al DiAC, possono consentire, almeno in tesi, un esercizio più razionale delle funzioni originariamente assegnate alla direzione turismo.

3.5. Pure riconducibile all'esercizio di funzioni omogenee appare la scelta di riassegnazione di alcuni istituti dotati di autonomia speciale presso un dipartimento e presso nuove direzioni generali facenti capo ai nuovi dipartimenti.

3.5.1. Così, nell'ambito del DiT, opera come articolazione organizzativa l'Ufficio del Soprintendente speciale per le aree colpite dal sisma del 24 agosto 2016.

Nell'ambito **della** direzione generale digitalizzazione e comunicazione, del DIAG, opera l'Istituto centrale per la digitalizzazione del patrimonio culturale.

Nell'ambito delle due direzioni generali del DiT, e cioè **della** direzione generale archeologia, belle arti e paesaggio e **della** direzione generale archivi, operano rispettivamente: - l'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione, l'Opificio delle pietre dure e l'Istituto centrale per il restauro; - l'Istituto centrale per la patologia degli archivi e del libro e l'Istituto centrale per gli archivi, oltre all'Archivio centrale dello Stato, che ha perduto l'originaria attribuzione **della** posizione di direzione generale.

Nell'ambito **della** direzione generale Musei del DiVa opera l'Istituto centrale per la grafica.

Nell'ambito delle due direzioni generali del DiAC, e cioè **della** direzione Cinema e audiovisivo e **della** direzione Biblioteche e istituti culturali, operano rispettivamente: - l'Istituto centrale per i beni sonori e audiovisivi e l'Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane.

3.6. Inoltre, rispetto alla precedente organizzazione, si è proceduto alla riduzione da 7 a 5 dei comitati, pervenendo ad una razionalizzazione delle aree tematiche di riferimento e ad una rimodulazione **della** composizione.

3.7. In conclusione, appare che la scelta dell'Amministrazione di assumere come perno dell'individuazione dei dipartimenti le funzioni istituzionali essenziali emergenti dal nuovo articolo 53 del d.lgs n. 300 del 1999, costituite dalla tutela, dalla valorizzazione e dalla promozione dei beni culturali, oltre che dallo studio, ricerca e innovazione, e le funzioni trasversali di amministrazione generale, nonché di procedere nella direzione di un esercizio organico ed integrato delle stesse per grandi materie omogenee anche attraverso i connessi compiti dipartimentali di coordinamento, direzione e controllo delle direzioni generali, possa dirsi sostanzialmente conforme all'art. 5, oltre che all'art. 53, del d.lgs. n. 300 del 1999.

4. Lo schema di regolamento (art. 20) conferma l'individuazione degli uffici periferici del **Ministero**, espungendo - in conseguenza **della** riorganizzazione - "i Segretariati regionali del **Ministero**".

5. Un tratto caratterizzante il nuovo regolamento di organizzazione è l'implementazione degli uffici dotati di autonomia speciale, in linea di continuità con la recente novella al d.P.C.m. del 2019, apportata dal d.P.C.m. 17 ottobre 2023, n. 167.

A livello centrale è di nuova istituzione l'Istituto centrale per la valorizzazione economica e la promozione del patrimonio culturale, allocato quale articolazione organizzativa presso il DiVa (art. 6, comma 12 e art. 24, comma 2, lett. b).

A livello periferico, l'implementazione è effettuata con due diverse modalità.

Da un lato l'ampliamento è realizzato, in linea di continuità con la novella del 2023, tramite l'abbinamento di uffici dirigenziali periferici non generali, quali le direzioni regionali di musei nazionali, con alcuni musei già dotati di autonomia speciale. Così accade: - per la Direzione regionale Musei nazionali Piemonte rispetto alle Residenze reali sabaude; - per la Direzione regionale Musei nazionali Emilia - Romagna rispetto ai Musei nazionali di Bologna; - per la Direzione Musei statali **della** città di Roma rispetto al Pantheon e Castel Sant'Angelo; - per la Direzione regionale Musei nazionali Abruzzo rispetto ai Musei archeologici nazionali di Chieti; - per la Direzione regionale Musei nazionali Puglia rispetto al Castello Svevo di Bari; - per la Direzione regionale Musei nazionali Basilicata, rispetto ai Musei nazionali di Matera (art. 24, comma 3, lett. b).

Dall'altro è realizzato attribuendo autonomia speciale ad alcune direzioni regionali di musei nazionali. Si tratta delle direzioni regionali dei Musei nazionali Calabria, dei Musei nazionali Campania, dei Musei nazionali Lazio, dei Musei nazionali Lombardia, dei Musei nazionali Sardegna, dei Musei nazionali Toscana, dei Musei nazionali Veneto (art. 24, comma 3, lett. b, nn. da 47 a 53).

5.1. Secondo quanto emerge dalle relazioni, l'ampliamento del numero degli uffici dotati di autonomia speciale è finalizzato a garantire una maggiore fruizione del patrimonio tutelato ad essi assegnato e, al contempo, un incremento degli introiti derivanti dalla gestione autonoma. Si aggiunge che, *"In tal modo si completa il processo di riforma avviato nel 2014 che ha progressivamente consentito ai poli museali e agli istituti **della cultura** statali di dotarsi di autonomia speciale per adeguarsi agli standard internazionali in materia di musei e per migliorare la promozione dello sviluppo **della cultura**, anche sotto il profilo dell'innovazione tecnologica e digitale, così come previsto dalla citata normativa"*.

6. Altro elemento di novità del regolamento proposto è la riduzione, nell'ottica **della** semplificazione e razionalizzazione delle aree tematiche di riferimento, da sette a cinque, dei comitati tecnico scientifici. Le specifiche competenze in ciascun settore tecnico scientifico, che prima erano distinte in sette diversi comitati, sono assicurate dalla previsione (art. 27, comma 5) che impone al Ministro di nominare - nell'ambito delle designazioni di sua competenza per il comitato tecnico scientifico per l'archeologia, le belle arti e il paesaggio - la presenza di almeno un esperto per ciascuno degli ambiti archeologia, belle arti e paesaggio.

7. Per quanto riguarda l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro (articoli 32-37) il contingente numerico massimo di 100 unità previsto dall'art. 32, comma 4, per effetto di quanto previsto dall'art. 32, comma 10, risulta incrementato delle seguenti sei figure: Vice capo di Gabinetto con funzioni vicarie, Vice Capo di Gabinetto, Vice Capo ufficio legislativo con funzioni vicarie, portavoce del Ministro, Segretario particolare del Ministro e Consigliere diplomatico. Ciò, come chiarito nella relazione tecnica, risulta coerente con l'art. 12, comma 2- *bis* del d.l. n. 75/2023, che consente di incrementare il contingente del personale degli uffici di diretta collaborazione fino ad un massimo di 10 unità.

In conformità a quanto previsto dall'art. 12, comma 2-*bis*, cit., nell'ambito del contingente massimo di 100 unità, è prevista l'assegnazione di massimo 25 soggetti estranei alla pubblica amministrazione.

Rispetto al d.P.C.m. n. 169/2019 che prevede venti consiglieri, dei quali cinque a titolo gratuito, il nuovo schema di regolamento individua un contingente massimo di 30 consiglieri (15 a titolo oneroso e 15 a titolo gratuito). Cinque dei 30 consiglieri, inoltre, possono essere adibiti a specifici progetti.

E' inoltre prevista la possibilità di conferire presso gli uffici di diretta collaborazione, nell'ambito delle dotazioni organiche del **Ministero**, un incarico di direttore generale ai sensi dell'art. 19, comma 10, del d.lgs. 30 marzo 2001, n.165.

Ulteriore novità è l'istituzione del "Comitato di Gabinetto coordinato dal Capo di Gabinetto" a cui prendono parte tutti i responsabili degli uffici di diretta collaborazione al fine di assicurare il coordinato svolgimento delle competenze di ciascun ufficio.

8. Quanto alla copertura finanziaria, nella relazione tecnica bollinata, il **Ministero** – premesso che il riassetto organizzativo **della** struttura è del tutto neutrale sul piano degli effetti economico-finanziari – si sofferma sugli istituti dotati di autonomia finanziaria, incrementati dallo schema di decreto.

Al riguardo, la neutralità finanziaria dell'intervento è giustificata, sull'assunto che l'aumento dei costi derivanti dai compensi dei componenti dei collegi dei revisori degli istituti autonomi sarebbe compensato dall'incremento tendenziale degli incassi derivanti dai biglietti di ingresso. Si afferma che: *“dall'analisi dell'andamento degli introiti lordi, registrati dall'avvio della creazione del sistema museale nazionale e dal conferimento di una maggiore e speciale autonomia agli istituti e luoghi della cultura statale, è emerso un trend positivo, fatta eccezione per gli anni caratterizzati dalla pandemia, a conferma della realizzazione degli obiettivi istituzionali perseguiti, volti a garantire maggiori entrate proprie...gli introiti da bigliettazione sono incrementati di circa 135 milioni di euro nel 2016 e circa 200 milioni di euro nel 2019, fino a registrare nel 2023 ad oggi circa 238 milioni”*. Di qui la relazione tecnica conclude per l'impatto positivo in termini di flessibilità ed efficienza delle gestioni autonome.

Ad avviso **della** Sezione, al fine di meglio corroborare tali conclusioni in termini di impatto delle gestioni autonome, sarebbe stata utile una valutazione circa l'andamento degli incassi nel lungo periodo, tenuto conto che il breve periodo considerato risente dell'impennata delle attività culturali e ricreative nel periodo delle riaperture post pandemia.

8.1. Con riferimento agli uffici di diretta collaborazione del Ministro, la sostenibilità economico finanziaria, come illustrato nella relazione tecnica, è valutata considerando il limite massimo degli emolumenti astrattamente erogabili in favore delle figure previste. In particolare, con specifico riferimento ai consiglieri del Ministro e al personale estraneo all'amministrazione incaricato con contratto a tempo determinato, si precisa che gli importi, considerati in proiezione nel loro importo massimo, potrebbero subire un incremento in caso di opzione, da parte delle figure apicali, di conservare *ex art. 4* del d.P.C.m. 23 marzo 2012, il trattamento economico riconosciuto dall'Amministrazione di appartenenza, e ricevere, per l'incarico ricoperto presso il **Ministero**, a titolo di retribuzione o di indennità, o anche solo a titolo di rimborso spese, non più del 25 per cento dell'ammontare complessivo del trattamento economico percepito a carico dell'amministrazione di appartenenza.

### 3. Profili generali di rilievo trasversale

#### A) La diversità dei poteri dei capi di dipartimento nei confronti di istituti ad autonomia speciale di livello dirigenziale generale

1. Secondo quanto risulta dallo schema di decreto, il capo dipartimento del DiT esercita nei confronti **della** SSABAP - che opera come articolazione organizzativa del dipartimento, quale istituto "centrale" (secondo la terminologia delle relazioni) dotato di autonomia speciale di livello dirigenziale generale, ai sensi dell'articolo 24, comma 2, lettera a) - il potere di indirizzo, di coordinamento e di vigilanza con riguardo alle funzioni di tutela, nonché, d'intesa con il DiAG, il potere di vigilanza per i profili finanziari e contabili. Nei confronti dello stesso istituto, il capo dipartimento del DiVa esercita la vigilanza con riguardo alle funzioni di valorizzazione (art. 5, co 10 e art. 25, co 4).

2. Sempre secondo quanto risulta dallo schema di decreto, il capo dipartimento del DiVa esercita nei confronti dei musei, dei parchi archeologici e degli altri luoghi **della cultura** di rilevante interesse nazionale - che operano come articolazioni organizzative del dipartimento quali istituti "territoriali" (secondo la terminologia delle relazioni) dotati di autonomia speciale di livello dirigenziale generale, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, lettera a) - il potere di vigilanza per i profili contabili e finanziari e l'assegnazione delle risorse umane e strumentali, d'intesa con il capo dipartimento del DiAG, ne approva i bilanci e conti consuntivi, su parere conforme dello stesso capo dipartimento del DiAG,(art. 6, co 7, co 8, primo e secondo periodo). Inoltre,

nei confronti degli stessi istituti il capo dipartimento del DiVA, “*in caso di necessità ricorrendone i presupposti, esercita i poteri di avocazione e sostituzione con riferimento alle attività svolte dai direttori*” (art. 6 co 11).

2.1. Le disposizioni rilevanti dello schema si completano:

a) con la previsione (art. 24, co 7) che i direttori di tutti i musei, parchi archeologici e altri luoghi **della cultura** di cui al comma 3, quindi comprensivi di quelli di cui alla lett. a), svolgono una serie di funzioni sotto la vigilanza del DiVA e che, in particolare, dispongono l'affidamento diretto o in concessione delle attività e dei servizi ai sensi dell'art. 115 del Codice dei beni culturali e del paesaggio sulla base di linee guida del capo dipartimento;

b) con la previsione (art. 24, co 9, in collegamento con il co 8) che i direttori di livello dirigenziale generale (art. 24, co 3, lett a) dei soli parchi e aree archeologiche per le funzioni di tutela (individuata nel primo periodo del comma 8), sono sottoposti all'attività di indirizzo e coordinamento del capo del DiT.

3. In estrema sintesi, in particolare risalta la previsione, solo per gli istituti compresi nell'articolo 24, comma 3, lett. a), dei poteri di avocazione e sostituzione attribuita al capo del dipartimento.

4. La Sezione è consapevole che la diversità di disciplina, sopra descritta nel dettaglio, circa i poteri dei capi di dipartimento nei confronti degli istituti ad autonomia speciale di livello dirigenziale generale, ricalca, con l'adattamento principale dovuto alla riorganizzazione in dipartimenti, i diversi poteri attribuiti al direttore generale dal d.P.C.m. del 2019 (cfr. art. 16, co 4 e art. 36 per la SSABAP e art. 18, co 1 e 3, per musei, parchi archeologici e altri luoghi **della cultura** di rilevante interesse nazionale).

4.1. Tuttavia, atteso che i destinatari (art. 24, comma 2 e comma 3, lett. a) dei diversi poteri attribuiti ai capi di dipartimento sono accomunati dalla identica natura di istituto ad autonomia speciale di livello dirigenziale generale, i quali operano come articolazioni organizzative del rispettivo dipartimento, l'unica differenza potendosi rinvenire nell'essere i primi (art. 24, comma 2, lett. a) a carattere centrale e i secondi (art. 24, comma 3, lett. a) a carattere territoriale, secondo la terminologia usata nelle relazioni, si ritiene opportuno invitare l'Amministrazione ad una riflessione di sistema, con lo sguardo rivolto verso una possibile prospettiva futura. Si tratta di valutare se la natura dei poteri attribuiti ai capi di dipartimento e le differenze degli stessi rispetto ai destinatari - entrambe restate invariate rispetto all'assetto del 2019 (naturalmente nel diverso contesto segretario generale e direttori generali) - siano strumenti idonei ed efficaci nel nuovo contesto, caratterizzato dalla continuità nella implementazione degli istituti ad autonomia speciale, tanto più che il **Ministero** intende continuare a perseguirla nel futuro con i decreti interministeriali, come emerge dallo schema (art. 24, co 4, cfr § 3, lett. D, punto 6).

3.2. Comunque, dall'esame dei poteri dei capi di dipartimento nello schema di decreto in esame (cfr. § 3, lett. A), punti 1 e 2, emerge un difetto di coordinamento tra la regola generale, prevista dall'art. 3, co 11, ultimo periodo, che riguarda tutti gli istituti ad autonomia speciale di livello dirigenziale generale afferenti a ciascun dipartimento, e le disposizioni specifiche dettate nel disciplinare i singoli dipartimenti.

3.2.1. In particolare, rispetto alla SSABAP, si rileva che nella disciplina dello schema di decreto risulta assente l'assegnazione delle risorse umane e strumentali, prima presente nel d.P.C.m. del 2019, senza poter valutare se si tratti di un refuso oppure di una scelta dell'Amministrazione.

4. Sulla base delle considerazioni che precedono si invita l'Amministrazione: - a meglio coordinare la previsione generale di cui all'art. 3, co 11, con le disposizioni specifiche che regolano i poteri dei capi di dipartimento rispetto agli istituti ad autonomia speciale; - a verificare se la mancata previsione **della** assegnazione delle risorse umane e strumentali alla SSABAP sia o meno frutto di un refuso.

B) *La diversità dei poteri dei direttori generali nei confronti di istituti ad autonomia speciale di livello dirigenziale non generale*

1. Secondo quanto risulta dallo schema di decreto, i poteri delle direzioni generali presso i dipartimenti nei confronti degli istituti ad autonomia speciale di livello dirigenziale non generale, possono così essere sintetizzati.

1.1. Rispetto agli istituti a livello centrale (art. 24, co 2, lett. b):

a) la direzione generale bilancio, programmazione e monitoraggio, all'interno del DiAG, “*esercita nei modi e nelle forme stabilite dalla legge, dai regolamenti e dagli atti istitutivi di ciascun ente e d'intesa con le direzioni generali competenti per materia, le funzioni di vigilanza contabile e finanziaria sugli Istituti dotati di autonomia [...], consistenti nell'esame dei bilanci adottati da ciascun istituto o ente, dalla fase previsionale a quella conclusiva dell'esercizio di bilancio*” (art. 10, co 2, lett. s);

b) le direzioni generali nel cui ambito rientrano istituti a livello “centrale”, dotati di autonomia speciale con posizione dirigenziale non generale, con una disposizione identica nei diversi articoli (12, co 3, 13, co 4 e 15, co 3, primo periodo) prevedono che la corrispondente direzione generale (archeologia, belle arti e paesaggio (all'interno del DiT), digitalizzazione e comunicazione (all'interno del DiAG), musei, all'interno del DiVa) esercita l'indirizzo, il coordinamento e, d'intesa con la direzione generale bilancio, programmazione e monitoraggio, limitatamente ai profili finanziari e contabili, la vigilanza, nonché, d'intesa con la direzione generale risorse umane e organizzazione e con la direzione generale bilancio, programmazione e monitoraggio, attribuisce le risorse umane e strumentali ai suddetti Istituti dotati di autonomia speciale.

b1) Solamente la direzione generale archivi (all'interno del DiT) si differenzia, prevedendo unicamente la vigilanza d'intesa con la direzione generale bilancio, oltre all'assegnazione delle risorse umane e strumentali, d'intesa con la direzione generale risorse umane e organizzazione e con la direzione generale bilancio (art. 14, co 3).

1.2. Rispetto agli istituti periferici (art. 24, co 3, lett. b):

a) la direzione generale musei (all'interno del DiVa) svolge, d'intesa con la direzione generale bilancio, programmazione e monitoraggio, limitatamente ai profili contabili e finanziari, la vigilanza sui musei, parchi archeologici e altri luoghi **della cultura**, ne approva i relativi bilanci e conti consuntivi, su parere conforme **della** direzione generale bilancio, programmazione e monitoraggio, assegna, d'intesa con la direzione generale risorse umane e organizzazione e con la direzione generale bilancio, programmazione e monitoraggio, le risorse umane e strumentali ai suddetti Istituti (art. 15, co 3, secondo e terzo periodo);

b) la direzione generale archeologia, belle arti e paesaggio (all'interno del DiT) svolge la funzione di direzione, indirizzo, coordinamento e controllo nei confronti dei soli parchi e aree archeologiche per le funzioni di tutela (art. 24, co 8, primo periodo e co 9, secondo periodo);

c) la stessa direzione generale musei (all'interno del DiVa), *“esercita i poteri di direzione, indirizzo, coordinamento, controllo e, in caso di necessità ricorrendone i presupposti, informato il Capo del Dipartimento per la valorizzazione del patrimonio culturale, avocazione e sostituzione con riferimento alle attività svolte ... dai direttori degli istituti e musei di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b).”* (art. 15, co 1).

1.3. In estrema sintesi, risalta la previsione **della** sola vigilanza in capo alla direzione generale archivi, nell'ambito degli istituti di cui all'art. 24, co 2, lett. b), nonché la previsione, solo per gli istituti di cui all'art. 24, co 3, lett. b), del potere di avocazione e sostituzione.

3. La Sezione è consapevole che la diversa disciplina sopra descritta ricalca, con l'adattamento principale dovuto alla riorganizzazione in dipartimenti, i poteri attribuiti ai direttori generali dal d.P.C.m. del 2019:

- sia per la differenza di disciplina rilevata (appena sopra, punto 1.1.) tra gli istituti a livello “centrale”, dove emerge la previsione **della** sola vigilanza **della** direzione generale archivi sull'archivio centrale dello Stato (all'epoca con posizione dirigenziale generale (cfr. corrispondente art. 19, co 3 del d.P.C.m. del 2019);

- sia per la differenza rilevata rispetto agli istituti periferici (appena sopra, punto 1.2.), relativa alla previsione solo per i musei, parchi archeologici e altri luoghi **della cultura** di poteri di avocazione e sostituzione (cfr. corrispondente art. 18 co 1, ultimo periodo del d.P.C.m. del 2019), sia per la differenza ulteriore, consistente - per i soli parchi e aree archeologiche - nel conferimento di funzioni a più direzioni.

2.1. Tuttavia, atteso che i destinatari dei diversi poteri attribuiti ai direttori generali sono accomunati dalla identica natura di istituto ad autonomia speciale di livello dirigenziale non generale, che operano come articolazioni organizzative delle rispettive direzioni generali, l'unica differenza potendosi rinvenire nell'essere i primi a carattere centrale e i secondi a carattere territoriale, secondo la terminologia usata nelle relazioni, anche in questo caso, come in riferimento ai poteri dei capi di dipartimento (cfr § 3, lett. A) punto 4.1.), si ritiene opportuno invitare l'Amministrazione ad una riflessione di sistema, con lo sguardo rivolto verso una possibile prospettiva futura. Si tratta di approfondire e valutare le diversità esistenti nella conformazione dei poteri dei direttori generali verso istituti ad autonomia con posizione di dirigenza non generale, per verificarne l'attuale efficacia e l'idoneità ad essere utilizzati in un contesto che va nella direzione dell'aumento del numero degli stessi.

*C) L'Archivio centrale dello Stato*

1. L'Ufficio Archivio centrale dello Stato, è individuato (art. 24, comma 2, lett. b) come ufficio dirigenziale non generale, collocato quale articolazione organizzativa **della** Direzione generale Archivi (art. 14), la quale a sua volta dipende dal Dipartimento per la tutela del patrimonio culturale.

L'archivio centrale dello Stato, come definito dal regolamento n.169/2019, custodisce la memoria dello Stato unitario e conserva, in conformità a quanto previsto dal codice, archivi e documenti, su qualsiasi supporto, di tutti gli organi centrali dello Stato, nonché di enti pubblici di rilievo nazionale e di alcuni soggetti privati, vigilando sulla corretta formazione degli archivi. L'Amministrazione dell'archivio centrale di Stato ha quindi il compito di conservare, essenzialmente a fini di documentazione e ricerca storica, garantendone la consultabilità, i documenti di tutti gli organi statali non più occorrenti agli scopi ordinari di servizio, nonché tutti gli altri archivi di cui lo Stato sia proprietario o detentore, eccettuati gli archivi correnti, conservati dai rispettivi uffici.

2. La rilevanza, all'interno dell'organizzazione statale nel suo complesso, delle funzioni dell'Archivio centrale di Stato, alle quali il regolamento vigente n.169/2019 attribuisce "autonomia tecnico scientifica", meriterebbe una attenta riflessione e ponderazione, da parte del **Ministero**, in ordine alla scelta organizzativa di configurarlo come ufficio dirigenziale non generale, in funzione servente e sotto ordinata alla Direzione generale archivi (al riguardo, anche il Consiglio superiore beni culturali e paesaggistici, nel proprio parere, ha evidenziato la distonia di tale impostazione sia rispetto alla rilevanza delle funzioni sia in relazione a quanto previsto da altri Paesi).

Al fine di non de-rubricarne (o declassarne) il rilievo organizzativo e funzionale, l'Amministrazione potrebbe riflettere su altre soluzioni compatibili con la scelta organizzativa effettuata con lo schema di regolamento in esame, quali ad esempio la preposizione del direttore generale archivi anche all'Ufficio Archivio centrale di Stato, quale "titolare-preposto", coadiuvato, per il coordinamento degli uffici e delle competenze a questi ultimi assegnate, da un dirigente di secondo livello con il ruolo di "coordinatore".

D) *La mancata riproduzione nello schema di decreto di tutte le disposizioni del precedente regolamento che disciplinavano gli uffici periferici del **Ministero**, elencati nell'art. 20, nonché delle disposizioni che disciplinavano alcuni istituti ad autonomia speciale, ad eccezione della Soprintendenza speciale Archeologia, belle arti e paesaggio di Roma.*

1. Secondo quanto risulta dallo schema di decreto, non sono state riprodotte tutte le disposizioni del precedente regolamento che disciplinavano gli uffici periferici del **Ministero**, ora elencati nell'art. 20. Si tratta degli articoli: 41 (Soprintendenze Archeologia, belle arti e paesaggio), 42 (Direzioni regionali musei), 43 (Musei, aree e parchi archeologici e altri luoghi **della cultura**), 44 (Soprintendenze archivistiche e bibliografiche), 45 (Archivi di Stato) e 46 (Biblioteche).

2. Inoltre, non sono state riprodotte, con l'eccezione **della** Soprintendenza speciale Archeologia, belle arti e paesaggio di Roma – prima regolata dall'articolo 36 ed ora dall'articolo 25 dello schema - le disposizioni che disciplinavano alcuni istituti ad autonomia speciale. Si tratta degli articoli: 34 (Archivio centrale dello Stato), 35 (Istituto centrale per la digitalizzazione del patrimonio culturale - Digital Library), 37 (Soprintendenza nazionale per il patrimonio culturale subacqueo) e 38 (Istituti e scuole del restauro).

3. Per tutti gli articoli suddetti, lo schema di decreto dispone la continuità **della** loro applicazione sino all'adozione di decreti ministeriali (cfr. art. 41, co 1, secondo periodo in collegamento con l'art. 40, co 2).

4. Per spiegare le suddette assenze di regolamentazione nello schema di decreto è necessario prendere in esame altre disposizioni dell'articolato.

5. In questa prospettiva, appaiono significativi due articoli.

5.1. Per gli uffici periferici rileva l'articolo 40, comma 2, che demanda a uno o più decreti del Ministro di natura non regolamentare la definizione, tra l'altro, dei compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale. Può ricavarsi da questa disposizione che l'Amministrazione abbia inteso riferirla anche agli uffici periferici del **Ministero**. In tal caso, la stessa andrebbe integrata rendendo esplicito che i decreti avranno per oggetto anche gli uffici periferici del **Ministero**.

5.2. Per gli istituti dotati di autonomia speciale rileva l'art. 24, comma 5, che demanda a uno o più decreti del Ministro di natura non regolamentare l'organizzazione e il funzionamento degli uffici dotati di autonomia speciale. Pure da questa disposizione, appare potersi ricavare che l'Amministrazione abbia inteso riferirsi anche ai compiti e alle funzioni degli stessi istituti. In tal caso, la stessa andrebbe integrata aggiungendo nell'oggetto dei decreti l'individuazione dei compiti e delle funzioni degli istituti in argomento. (A titolo di esempio, tale individuazione appare necessaria per l'Archivio centrale dello Stato, stante la specificità delle funzioni che lo caratterizzano per quanto sopra evidenziato). Naturalmente, sulla base del sistema normativo risultante

dall'articolato, i decreti dovrebbero tener conto delle funzioni già attribuite solo a musei, parchi archeologici e altri luoghi **della cultura** di rilevante interesse nazionale di cui all'art. 24, comma 3, dai successivi commi 7 e 8 dello stesso articolo.

5.2.1. Le conclusioni appena esposte si collegano alla disciplina del periodo transitorio.

Infatti, l'assenza nello schema di decreto emanando delle disposizioni che disciplinavano alcuni istituti ad autonomia speciale e l'applicabilità delle stesse (art. 41, co 1) sino all'emanazione dei decreti di cui all'art. 40, co 2, richiederebbe l'integrazione di quest'ultimo articolo, nel senso che, nello stesso termine già previsto, siano emanati anche i decreti di cui all'articolo 24, comma 5.

6. In definitiva, la scelta compiuta dall'Amministrazione appare essere quella di demandare ai decreti ministeriali non regolamentari la definizione delle funzioni degli uffici periferici del **Ministero** e delle funzioni degli istituti dotati di autonomia speciale, per questi ultimi con la salvezza **della** specifica disciplina contenuta nell'articolo 24, commi 7 e 8.

6.1. Tale scelta va messa in collegamento con la previsione di una procedura (art. 24, co 4), attraverso decreti ministeriali non regolamentari, che consente: - di attribuire autonomia ad altri "organismi"; - di assegnare ulteriori istituti o luoghi **della cultura** ai musei già dotati di autonomia di cui all'articolo 24, comma 3; - di assegnare istituti di livello dirigenziale non generale già dotati di autonomia ai sensi dell'articolo 24, comma 3, lett. b) ad istituti dotati di autonomia aventi qualifica di ufficio dirigenziale generale.

6.2. La Sezione, nel valutare favorevolmente la possibile futura implementazione degli istituti ad autonomia speciale in linea di continuità con l'emanando regolamento di organizzazione, rileva innanzitutto la necessità di rendere esplicito, nell'articolo 24, comma 4, che i decreti ministeriali sono adottati, oltre che ai sensi degli articoli **della** legge n. 400 del 1988 e del d.lgs. n. 300 del 1999, anche ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106.

Il richiamo al suddetto articolo è necessario, in quanto tale disposizione disciplina il procedimento per la trasformazione in istituto autonomo, rimettendolo alla manifestazione di volontà di più Amministrazioni (decreto MIC, di concerto con MEF e con **Ministero** per la semplificazione e la pubblica amministrazione) e ne cristallizza i requisiti, prevedendo che detta trasformazione può avvenire per "*i poli museali, gli istituti e luoghi della cultura statali e gli uffici competenti su complessi di beni distinti da eccezionale valore archeologico, storico, artistico o architettonico*".

#### 4. L'articolato

E' opportuno premettere che non si procederà alla valutazione di tutti gli articoli dello schema, dovendosi intendere che non vi sono osservazioni in ordine agli articoli non esaminati.

#### Art. 8 (Conferenza dei Capi dei Dipartimenti)

La Sezione osserva che i compiti di "controllo" attribuiti alla conferenza non siano riconducibili alla funzione **della** stessa, che è quella di assicurare il coordinamento delle attività dipartimentali, anche al fine di prevenire conflitti di competenza e di consentire una ordinata programmazione delle attività amministrative nell'ottica **della** piena attuazione degli indirizzi del Ministro. Pertanto, si ritiene opportuna l'espunzione, anche per ragioni di uniformità con i regolamenti di organizzazione di altre amministrazioni.

#### Art. 9 (Direzione generale Risorse umane e organizzazione)

1. La disposizione in esame, nell'elencare le attribuzioni **della** direzione generale, nel comma 2, lett. b), prevede che la direzione generale "*attua le direttive del Ministro in ordine alle politiche del personale, della formazione e alla contrattazione collettiva ed emana le linee guida, d'intesa con il Capo del Dipartimento, ai Capi dei Dipartimenti, nonché ai direttori generali centrali e periferici ai fini dell'applicazione dei contratti collettivi e della stipula di accordi decentrati*".

2. Ritiene la Sezione che, sulla base delle funzioni attribuite nello schema ai capi del dipartimento dai quali dipendono le direzioni generali, appare preferibile che il direttore generale proponga al capo dipartimento le linee guida in argomento indirizzate ai capi dei dipartimenti oltre che ai direttori generali centrali e periferici.

La disposizione potrebbe essere così riformulata:

*"attua le direttive del Ministro in ordine alle politiche del personale, della formazione e della contrattazione collettiva e propone al Capo del Dipartimento le linee guida indirizzate ai Capi dei Dipartimenti, nonché ai direttori generali centrali e periferici ai fini dell'applicazione dei contratti collettivi e della stipula di accordi decentrati"*.

Art. 26 (Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici)

Si suggerisce all'Amministrazione di regolamentare le cause di incompatibilità per i componenti del Consiglio superiore. Non si comprendono, infatti, le ragioni di espunzione, nel nuovo schema di regolamento, delle fattispecie di incompatibilità elencate nell'art. 27, comma 7, del d.P.C.m. n.169: esercizio di attività di impresa attinenti alle competenze del **Ministero**, rapporti di collaborazione professionale con il **Ministero**, Presidenti o membri del Consiglio di amministrazione di istituzioni o enti finanziati dal **Ministero**, divieto di assumere incarichi in progetti finanziati anche in parte dal **Ministero**.

Art. 27 (Comitati tecnico-scientifici)

Al comma 2, lett. b), laddove si prevede che sono legittimati a richiedere i pareri ai comitati tecnico scientifici i "capi dipartimento" e "i direttori generali centrali", si suggerisce di espungere la parola "*centrali*". Se si ritiene di non circoscrivere ai capi dipartimento la legittimazione a richiedere i pareri ai comitati tecnico scientifici, nell'estendere tale legittimazione anche ai direttori generali, appare irragionevole limitare tale facoltà ai soli direttori generali di uffici "centrali".

Inoltre, l'Amministrazione potrebbe riflettere sull'utilità di prevedere la nomina di un componente supplente per ogni membro effettivo di ciascun comitato in modo da assicurarne il regolare funzionamento anche in caso di impedimento dei membri effettivi.

Art. 32 (Uffici di diretta collaborazione del Ministro)

Al comma 10, con riferimento ai requisiti di professionalità richiesti ai capi degli uffici di diretta collaborazione (Capo di Gabinetto, Capo ufficio legislativo, Capo **della** Segreteria tecnica del Ministro, Capo ufficio stampa e comunicazione) si prevede che possano essere nominati "*esperti anche estranei alla pubblica amministrazione, dotati di adeguata professionalità*".

Come già osservato dalla Sezione (parere 1358/2023) l'articolo 7, comma 2, lett. e) del d.lgs. n. 300 del 1999, non si accontenta, per l'incarico di Capo degli uffici, di una dote di professionalità semplicemente "adeguata", prescrivendo che la stessa debba essere più impegnativamente "elevata", nella evidente considerazione **della** particolare delicatezza dei compiti rimessi ai capi degli uffici di vertice.

Pertanto, la previsione generica di "esperti anche estranei alla pubblica amministrazione, dotati di adeguata professionalità", contenuta nella disposizione dello schema in esame, laddove per i Capi degli uffici di diretta collaborazione, prevede il requisito delle capacità solo "adeguate", non rispetta il requisito richiesto dalla legge.

Di conseguenza, si propone di specificare che gli estranei alla pubblica amministrazione, nominati capi degli uffici di cui all'art. 32, comma 2, siano in possesso di "elevata capacità", adeguata alle funzioni da svolgere.

In particolare, con riferimento al capo ufficio stampa, ai sensi dell'art. 9, comma 2, **della** legge 7 giugno 2000, n. 150, "*Gli uffici stampa sono costituiti da personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti*", con la conseguenza che il requisito va esteso all'intero personale addetto alle funzioni proprie dell'ufficio stampa (parere cit.).

Articoli 33 (Ufficio di Gabinetto) e 34 (Ufficio legislativo)

L'art. 33, al comma 3, prevede che "*il capo di gabinetto può essere coadiuvato da non più di due vice capi di gabinetto, di cui uno con funzioni vicarie...*".

Con riferimento alla previsione di due vice capi di gabinetto, di cui uno vicario si richiamano le osservazioni già formulate dalla sezione nel parere 26 ottobre 2023, n.1356, nel quale si rileva che: <<*posto che le funzioni 'vicarie' sono proprie di ogni 'vice', non è perfettamente intellegibile il senso della limitazione (relativamente alla posizione del vice che non può programmaticamente assumere funzioni vicarie). Il senso della previsione appare, semmai, quello di una graduazione dell'assegnazione delle funzioni vicarie, che sarebbe preferibile chiarire*>>.

Le stesse considerazioni valgono anche per la previsione (art. 34, comma 5) di uno o più vice capi ufficio legislativo, senza predeterminazione peraltro di un numero massimo, dei quali uno con funzioni vicarie.

Occorrerebbe, sia per il vice capo di gabinetto vicario sia per il vice capo ufficio legislativo vicario, un chiarimento in ordine all'eventuale graduazione o differenziazione di funzioni e responsabilità rispetto agli omologhi incarichi "non vicari", tenuto conto, peraltro, **della** diversa disciplina relativa alla retribuzione. Infatti, con riferimento al trattamento economico del vice capo di gabinetto con funzioni vicarie - equiparato a quello del capo ufficio legislativo - è prevista "*una voce retributiva di importo non superiore a quello massimo del trattamento economico fondamentale dei dirigenti preposti ad ufficio dirigenziale generale, incaricati ai sensi dell'art. 19, comma 4.....e in un emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore alla misura massima del trattamento accessorio spettante ai dirigenti di uffici dirigenziali generali dello stesso Ministero*".

Invece, quanto al trattamento economico previsto per il vice capo di gabinetto non vicario - equiparato a quello del vice capo ufficio legislativo vicario - è prevista una voce retributiva di importo non superiore a quello massimo del trattamento economico fondamentale dei dirigenti preposti ad uffici dirigenziali non generali e un emolumento accessorio da fissare in un importo non superiore al doppio **della** misura massima del trattamento accessorio spettante ai dirigenti titolari di uffici dirigenziali non generali.

Art. 34 (Ufficio legislativo)

Si suggerisce all'Amministrazione di prevedere che l'Ufficio legislativo, così come previsto nel regolamento 169/2019, offra consulenza anche agli altri uffici di diretta collaborazione e non solo al Ministro, ai dipartimenti e alle direzioni generali sulle questioni di particolare rilevanza.

Art. 36 (Ulteriori uffici di diretta collaborazione)

Al comma 4, occorrerebbe aggiungere che il Consigliere diplomatico si raccorda anche con il Dipartimento per l'amministrazione generale e quindi non solo con la direzione generale affari europei e internazionali, tenuto conto che quest'ultimo costituisce ufficio del primo, il cui capo dipartimento coordina e vigila sulle direzioni ricomprese all'interno **della** sua articolazione organizzativa.

Art. 38 (Organismo di valutazione **della** performance)

Nello schema di regolamento, al comma 2, si prevede che l'Organismo di valutazione **della** performance è costituito con decreto del Ministro "in forma monocratica o collegiale", lasciando così ad un provvedimento amministrativo di natura non regolamentare la disciplina dell'assetto organizzativo di tale organo.

Osserva, invece, la sezione che la scelta, circa la natura collegiale o monocratica, di tale organo debba essere effettuata nel regolamento di organizzazione, in conformità all'art. 14, comma 2 bis, del d.lgs 150 del 2009, il quale prevede che l'organismo in questione "è costituito di norma in forma collegiale con tre componenti" e che "il Dipartimento per la funzione pubblica definisce i criteri sulla base dei quali le Amministrazioni possono istituire l'organismo in forma monocratica".

Art. 41 (Norme transitorie e abrogazioni)

Manca una disciplina transitoria volta a disciplinare la durata del Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici (art. 26) dopo l'entrata in vigore del nuovo d.P.C.m. Andrebbe chiarito se si intende o meno disporre, come previsto dal regolamento n. 169/2019, una *prorogatio* del consiglio in carica successivamente alla data di entrata in vigore del regolamento, fino alla scadenza naturale dell'organo, disciplinando, altresì, l'eventuale possibilità di conferma dei componenti.

*5. I profili di tecnica redazionale volti anche alla semplificazione e alla maggiore chiarezza delle disposizioni*

1. In generale nell'intero articolato:

- a) espungere il Capo I, tutte le volte in cui il titolo si compone di un solo capo;
- b) nell'indicazione dei dipartimenti e delle direzioni generali, utilizzare la prima volta il nome per esteso seguito dalla sigla tra parentesi, successivamente utilizzare solo la sigla, come è stato fatto per il **Ministero della cultura**;
- c) utilizzare in tutto l'articolato la sigla individuata per la prima volta nell'art. 5, comma 10 (SSABAP) per la Soprintendenza speciale Archeologia, belle arti e paesaggio di Roma, mentre **della** Soprintendenza tratta anche, a quanto consta, l'art. 3, comma 4, lett. c);
- d) quando in una disposizione si richiamano uno o più uffici dotati di autonomia speciale, oppure si richiama genericamente la categoria di appartenenza, richiamare sempre in modo specifico ed esatto il comma e la lettera rilevante dell'art. 24.

Preambolo

Anticipare il settimo e l'ottavo Visto, collocandoli subito dopo il primo Vista

Secondo Visto: alla fine aggiungere: " , come modificato dall'articolo 7, comma 6, del decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215, recante "Disposizioni urgenti in materia di termini normativi".

Articolato

Art. 3 (I Dipartimenti)

Comma 6, lett. b), alla fine del periodo, espungere "come articolazioni organizzative".

Art. 7 (Dipartimento per le attività culturali)

Comma 6, sostituire "sostiene" con "promuove".

Art. 9 (Direzione generale Risorse umane e organizzazione)

Comma 2, lett. b), dopo “formazione”, sostituire “alla” con “**della**”.

Art. 10 (Direzione generale Bilancio, programmazione e monitoraggio)

Comma 2, lett. d), al secondo rigo, espungere “analogo”.

Art. 12 (Direzione generale Digitalizzazione e comunicazione)

Comma 2, lett. b), primo rigo, dopo “**Ministero** e” aggiungere “lo”.

Art. 22 (Unità di missione per l'attuazione del PNRR)

Comma 2, sostituire “31 maggio 2021, n. 77” con “, di cui al comma 1.”.

Art. 24 (Uffici dotati di autonomia speciale)

Comma 4, sesto rigo, dopo “comma 3”, aggiungere “lett. a) e lett. b)”;

Comma 7, si propone di sostituire la parola “individuati” con “attribuiti”;

comma 7 e comma 8: raccordare l'*incipit* dei commi in modo che: - al comma 7, dopo “comma 3” sia aggiunto “lett.a) e lett. b); - al comma 8, l'espressione “di rilevante interesse nazionale” sia sostituita da “e le aree archeologiche di cui al comma 3, lett. a) e lett. b);

comma 9.

secondo rigo: dopo “archeologiche” aggiungere “di cui al comma 3, lett. a);

quarto rigo: dopo “archeologiche” aggiungere “di cui al comma 3, lett. b)”.

Art. 25 (Soprintendenza speciale Archeologia, belle arti e paesaggio di Roma)

comma 1, ultimo periodo: dopo “parchi archeologici” sostituire “di rilevante interesse nazionale” con “di cui all'articolo 24, comma 3, lett. a) e lett. b)”.

Art. 27 (Comitati tecnico-scientifici)

Comma 2, lett. a), sostituire “per la” con “nella”.

P.Q.M.

La Sezione esprime parere favorevole con le suesposte osservazioni.

GLI ESTENSORI

Giuseppa Carluccio, Paola Anna Gemma Di Cesare

IL PRESIDENTE

Luciano Barra Caracciolo

IL SEGRETARIO

Cesare Scimia