

# Relazione illustrativa

## Relazione illustrativa

Schema di DPCM ai sensi del comma 10-ter dell'art.2 del DI 95/2012

### Riorganizzazione del MIBACT

#### 1. Le ragioni della riforma

##### 1.1. L'attuazione delle misure di revisione della spesa

La riorganizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MIBACT), che prende forma nello schema di DPCM illustrato nella presente Relazione, trova il suo fondamento nell'esigenza di attuare le misure di revisione della spesa (c.d. spending review), con particolare riguardo alla riduzione delle posizioni dirigenziali e delle strutture centrali e periferiche previste dal d.l. n. 95 del 2012 e di accorpate le competenze amministrative in materia di turismo, recentemente trasferite dalla Presidenza del Consiglio dei ministri al MIBACT con l'art. 1, comma 5, della legge n. 71 del 1993.

Il d.P.C.M. 23 gennaio 2013 ha rideterminato le dotazioni organiche dei ministeri, in attuazione dell'art. 2, commi 1 e 5, del decreto legge n. 95 del 2012. La Tabella 8 ha indicato per il MIBACT il numero massimo di dirigenti di I e di II fascia: ne risulta che sia gli uffici dirigenziali di prima fascia sia le relative dotazioni sono ridotte a 24 (da 30, ossia 29 più 1 unità per il turismo) e che sia gli uffici dirigenziali di II fascia che le relative dotazioni organiche sono ridotte a 167 (da 198, ossia 194 più 4 unità per il turismo). Questa riduzione sia di uffici che di dotazioni organiche è imposta direttamente dall'art. 2, comma 1, del decreto legge n. 95 del 2012, norma di rango primario. Il d.P.C.M. 22 gennaio 2013 si configura come strettamente esecutivo di tale norma e ciò viene espressamente dichiarato nello stesso atto governativo, ove al comma 1 dell'articolo unico, si afferma che, "in attuazione dell'art. 2 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135", per alcuni Ministeri, tra cui il MIBACT, "in conseguenza della riduzione delle strutture e dei posti di funzione di livello dirigenziale generale e non generale [...] le dotazioni organiche del personale appartenente alle qualifiche dirigenziali di prima e di seconda fascia [...] sono numericamente rideterminate secondo le allegate [...] tabelle".

Tale norma primaria è pariordinata e successiva rispetto alle fonti precedentemente disciplinanti la struttura del MIBACT, e cioè il decreto legislativo n. 300 del 1999, art. 54, e il decreto legislativo n. 368 del 1998. Il decreto n. 300/1999 disciplinava gli uffici dirigenziali generali del MIBACT, indicando per taluni di essi (le direzioni centrali) un numero non superiore a una determinata soglia ("non più di dieci") e per altri un numero fisso (ad esempio, "diciassette uffici dirigenziali generali periferici", come già previsto nel decreto n. 368/1998). Tali norme sono da ritenersi abrogate dal decreto legge n. 95/2012, là dove impone la riduzione di tali uffici.

Il combinato disposto dell'art. 2 del decreto legge n. 95 del 2012, del d.P.C.M. 22 gennaio 2013 e della legge n. 71 del 2013 (e dell'attuativo d.P.C.M. 21 ottobre 2013 che ha trasferito al Ministero le strutture competenti in materia di turismo) stabilisce perciò in modo chiaro e compiuto la riduzione degli uffici di livello dirigenziale generale del MIBACT e delle relative dotazioni organiche a 24 unità e la riduzione degli uffici dirigenziali non generali a 167 unità.

Il decreto, pertanto, si limita ad introdurre disposizioni modificative della disciplina dell'organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica 26 novembre 2007, n. 233, e successive modificazioni al duplice fine di adeguare la struttura ministeriale alle dotazioni organiche previste dal d.P.C.M. 23 gennaio 2013 e di individuare nell'ambito della struttura ministeriale sia l'Organismo indipendente di valutazione della performance sia la struttura dirigenziale di livello generale a cui sono state attribuite le competenze in materia di turismo trasferite ai sensi della normativa e dei provvedimenti amministrativi sopra richiamati, rinviando la revisione complessiva dell'apparato ministeriale, da realizzare anche sulla base delle indicazioni fornite dalla "Commissione per il rilancio dei beni culturali e del turismo e per la riforma del ministero in base alla disciplina sulla revisione della spesa" istituita, con d.m. 9 agosto 2013, con successivo decreto del Presidente della Repubblica da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni.

La riduzione degli uffici di livello dirigenziale generale del MIBACT e delle relative dotazioni organiche, pari a 6 unità, è stata operata: diminuendo il numero degli uffici dirigenziali di livello generale presso gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro da due ad uno; prevedendo che l'incarico di Direttore dell'Organismo possa essere conferito quale incarico dirigenziale di livello non generale ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nell'ambito del complessivo contingente di dirigenti di seconda fascia assegnato al Gabinetto del Ministero, ovvero essere conferito tra esperti e consulenti scelti nell'ambito del contingente relativo agli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro assegnato al Gabinetto del Ministero; ed infine riducendo il numero degli uffici dirigenziali di livello generale sul territorio (le neo-denominate "Direzioni regionali del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo") da 17 a 12, mediante la previsione che l'incarico di direzione di cinque Direzioni regionali sia conferito ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del Decreto legislativo n. 165 del 2001, e successive modificazioni. L'individuazione delle cinque Direzioni regionali (Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Marche, Molise, Umbria) la cui direzione è attribuita con un incarico di funzione dirigenziale di livello non generale è stata operata sulla base dei medesimi criteri utilizzati nel DM 20 luglio 2009 con il quale sono state graduate su due livelli di retribuzione di posizione le funzioni del personale dirigenziale di I fascia, relative agli uffici dirigenziali di livello generale dell'Amministrazione centrale e periferica e cioè la dimensione della struttura (numero comuni, superficie territoriale, popolazione residente); il numero di uffici periferici presenti nella regione; le entità numeriche dei beni e delle aree tutelate, e dei relativi provvedimenti di tutela.

L'ulteriore criterio, valutato ai fini del citato DM 20 luglio 2009, relativo alla presenza di particolari situazioni socio economiche e di difficoltà logistiche è alla base del mantenimento per l'incarico di Direttore regionale dell'Abruzzo della funzione dirigenziale di livello generale, tenuto conto delle conseguenze - ancora di forte rilevanza allo stato odierno - degli eventi sismici dell'aprile 2009. Tale circostanza, infatti, rende necessaria una maggiore autonomia decisionale, anche rispetto alle funzioni di vigilanza e controllo che invece, con la preposizione di un dirigente di seconda fascia, dovrebbero essere esercitate dalle direzioni generali centrali competenti.

Infine, per l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale del MIBACT in relazione alla relativa nuova dotazione organica prevista in 167 unità, il regolamento demanda ad un successivo decreto ministeriale di natura non regolamentare da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, lettera *e*) della legge 23 agosto 1988, n. 400, e dell'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

**L'articolo uno**, rubricato “**Ambito di applicazione**” prevede che il regolamento contenga disposizioni modificative della disciplina dell'organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica 26 novembre 2007, n. 233, e successive modificazioni, e dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance*, a norma dell'articolo 2, comma 10-ter, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni.

**L'articolo due**, rubricato “**Uffici e funzioni di livello dirigenziale generale**”, stabilisce, al **comma uno**, che l'articolo 1, comma 1, del d.P.R. n. 233 del 2007, e successive modificazioni, sia sostituito prevedendo, al **comma uno**, che il Ministero si articoli in nove uffici dirigenziali di livello generale centrali e in dodici uffici dirigenziali di livello generale regionali, coordinati da un Segretario generale, nonché in due uffici dirigenziali di livello generale presso gli Uffici di diretta collaborazione del Ministro.

**L'articolo 3**, rubricato “**Organismo indipendente di valutazione della performance**”, prevede al **primo comma** che presso il Ministero sia istituito l'Organismo indipendente di valutazione della *performance*, in forma di organo monocratico, che svolge, in piena autonomia e indipendenza, le funzioni di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e successive modificazioni, raccordandosi, per la raccolta dei dati, con la Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale e la Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale. Il **secondo comma** dispone che presso l'Organismo sia costituita, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la Struttura tecnica permanente per la misurazione della *performance*, prevista dall'articolo 14, comma 9, del decreto legislativo n. 150 del 2009, e successive modificazioni, alla quale il Capo di Gabinetto del Ministero assegna il personale e le risorse finanziarie e strumentali necessarie, nell'ambito dei contingenti e delle risorse attribuiti agli Uffici di diretta collaborazione. Il **terzo comma** stabilisce che il Direttore dell'Organismo individui un responsabile della Struttura tecnica permanente per la misurazione della *performance* nell'ambito del personale assegnato alla medesima Struttura ai sensi del comma 2, mentre il **quarto comma**, stabilisce che l'Organismo indipendente di valutazione della *performance* costituisca centro di costo del Centro di responsabilità “Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro”. Infine, il **comma cinque** prevede che l'incarico di Direttore dell'Organismo possa essere conferito quale incarico dirigenziale di livello non generale ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nell'ambito del complessivo contingente di dirigenti di seconda fascia assegnato al Gabinetto del Ministero, ovvero essere conferito tra esperti e consulenti scelti nell'ambito del contingente relativo agli Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro assegnato al Gabinetto del Ministero.

**L'articolo quattro**, rubricato “**Uffici dirigenziali generali centrali**”, stabilisce, al **comma uno**, che all'articolo 3, comma 1, del d.P.R. n. 233 del 2007, e successive modificazioni, dopo la lettera i) sia inserita la lettera i-bis), relativa alla Direzione generale per il turismo.

**L'articolo cinque**, rubricato “**Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale**” inserisce, al **comma uno**, due nuove competenze in materia valorizzazione del turismo culturale. In particolare, si prevede che la Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale definisca le linee di indirizzo e curi la promozione della conoscenza del patrimonio culturale, in ambito locale, nazionale e internazionale, anche proponendo apposite campagne integrate di informazione, con riferimento a

specifiche realtà territoriali o a percorsi turistico-culturali determinati, i cui contenuti sono elaborati d'intesa con le direzioni generali centrali e regionali competenti, nella considerazione che le campagne informative possano riguardare anche istituti e luoghi della cultura pertinenti ad altri soggetti, pubblici o privati, previa intesa con gli interessati; inoltre, la Direzione per la valorizzazione, con la collaborazione della neo-costituita Direzione generale per il turismo, e in raccordo con le Direzioni regionali competenti, ha il compito di istituire reti e percorsi di valorizzazione condivisa del patrimonio culturale e del paesaggio, di elaborare proposte e iniziative finalizzate all'incremento dell'offerta turistica destinata alla fruizione del patrimonio culturale e di definire gli indirizzi strategici dei progetti relativi alla promozione turistica degli itinerari culturali e di eccellenza paesaggistica e delle iniziative volte a valorizzare le identità territoriali e le radici culturali delle comunità locali.

L'articolo sei, rubricato "**Direzione generale per il turismo**" prevede, al **comma uno**, che dopo l'articolo 12 del d.P.R. n. 233 del 2007 e successive modificazioni, sia inserito l'articolo 12-*bis*, rubricato "**Direzione generale per il turismo**". L'articolo 12-*bis* stabilisce al **comma uno** che la Direzione generale per il turismo svolga funzioni e compiti in materia di turismo, e a tal fine cura la programmazione, il coordinamento e la promozione delle politiche turistiche nazionali, i rapporti con le Regioni e i progetti di sviluppo del settore turistico, le relazioni comunitarie e internazionali in materia di turismo e i rapporti con le associazioni di categoria e le imprese turistiche; effettua inoltre la vigilanza sugli enti e l'assistenza alla domanda turistica e al turismo sociale. Il **comma due** declina le funzioni del Direttore generale, prevedendo in particolare che il medesimo: **a)** elabori e sottoponga all'approvazione del Ministro i piani di sviluppo e integrazione delle politiche turistiche nazionali, nonché di quelle comunitarie e internazionali e ne cura l'attuazione; **b)** realizzi sinergie per la definizione delle strategie per rilanciare la competitività dell'Italia sullo scenario internazionale e per la promozione del *Made in Italy*; a tal fine si raccordi con il Segretariato generale e con le Direzioni generali competenti per materia; **c)** attui iniziative, raccordandosi con le altre Direzioni generali, per il sostegno alla realizzazione di progetti strategici per la qualità e lo sviluppo dell'offerta turistica e per il miglioramento della qualità dei servizi turistici e per una migliore offerta turistica dei territori al fine di creare una variegata offerta tematica idonea a soddisfare le molteplici esigenze dei turisti nazionali e stranieri; **d)** promuova investimenti turistici in Italia e all'estero, a tal fine raccordandosi con il Segretariato generale e con le Direzioni generali competenti per materia; **e)** realizzi azioni dirette alla valorizzazione della ricchezza e della varietà delle destinazioni turistiche italiane, attraverso l'attuazione di interventi in favore del settore turistico, sia su fondi nazionali sia in riferimento a programmi cofinanziati dall'Unione Europea, nonché mediante iniziative, in raccordo con le Direzioni generali e regionali competenti, volte a promuovere le predette destinazioni presso i cittadini italiani; **f)** curi, fermo restando il coordinamento del Segretario generale, le attività di rilievo internazionale concernenti il settore del turismo; **g)** collabori con la Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale alla definizione degli indirizzi strategici dei progetti relativi alla promozione turistica degli itinerari culturali e di eccellenza paesaggistica e delle iniziative di promozione turistica finalizzate a valorizzare le identità territoriali e le radici culturali delle comunità locali; **h)** elabori proposte e promuova iniziative finalizzate a sensibilizzare le giovani generazioni al turismo sostenibile e rispettoso del patrimonio culturale, dell'ambiente e dell'ecosistema; **i)** elabori e adotti, in raccordo con le Direzioni regionali competenti, iniziative per la promozione dei circuiti nazionali di eccellenza a sostegno dell'offerta turistica di cui all'articolo 22 del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79; **j)** provveda alla diffusione del Codice di Etica del Turismo; **k)** gestisca il Fondo buoni vacanze, da destinare a interventi di solidarietà in favore delle fasce sociali più deboli; **l)** attui iniziative di assistenza e tutela dei turisti, garantendo il consumatore di pacchetto turistico; **m)** svolga attività di indirizzo e vigilanza su ENIT - Agenzia nazionale del turismo, ACI - Automobile Club d'Italia e CAI - Club Alpino Italiano; **n)** gestisca il Fondo nazionale di garanzia; **o)** curi le attività di regolazione delle imprese turistiche e di

interazione con il sistema delle autonomie locali e le realtà imprenditoriali; **p)** provveda alla programmazione e gestione di fondi strutturali e promuova gli investimenti di competenza all'estero e in Italia; **q)** curi le attività inerenti all'esercizio di ogni altra competenza statale in materia di turismo; **r)** eserciti le funzioni di indirizzo e controllo su Promuovi Italia S.p.A., anche attraverso apposite convenzioni con l'azionista della stessa. Il **comma tre** stabilisce che presso la Direzione generale per il turismo, che ne supporta le attività, hanno sede e operano il Centro per la promozione del codice mondiale di etica del turismo, costituito nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Turismo, Agenzia specializzata dell'ONU, e l'Osservatorio Nazionale del Turismo per lo svolgimento dei compiti previsti dall'articolo 9, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2006, n. 207, relativi allo studio, all'analisi e al monitoraggio delle dinamiche economico-sociali connesse al turismo. Infine, il **quarto comma** costituisce la Direzione generale quale centro di responsabilità amministrativa ai sensi dell'articolo 21, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni, mentre il **quinto comma** articola la Direzione generale per il turismo in uffici dirigenziali di livello non generale.

**L'articolo sette**, rubricato "**Organi periferici del Ministero**", novella l'articolo 16, inserendo al comma 1, lettera **a)**, del d.P.R. n. 233 del 2007, e successive modificazioni, la nuova denominazione delle Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici e per il turismo e prevedendo, alle lettere **b)** e **c)**, che le direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici e del turismo della Basilicata, del Friuli Venezia Giulia, delle Marche, del Molise e dell'Umbria siano uffici di livello dirigenziale non generale. Conseguentemente, è stata inserita la previsione, di cui alla lettera **d)**, secondo la quale gli atti di conferimento dell'incarico di direttore regionale e di stipula dei contratti individuali di lavoro per i dirigenti di seconda fascia siano adottati dal direttore generale centrale competente per materia.

**L'articolo otto**, rubricato "**Direzioni regionali del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo**" interviene novellando l'articolo 17 del d.P.R. n. 233 del 2007, e successive modificazioni, ai fini della realizzazione della *spending review* sulla dotazione organica delle strutture dirigenziali di livello generale, e della codificazione di alcune competenze in materia di turismo. In particolare, al **comma uno**, reca modifiche in relazione alla nuova denominazione delle Direzioni regionali, con la specificazione della competenza in materia di turismo.

Il **comma due** prevede puntuali modifiche all'articolo 17, volte a:

- individuare, alle lettere **a)** e **b)**, le modalità di conferimento dell'incarico di direttore regionale, distinguendo tra quelli conferiti ai sensi dell'articolo 19, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001 e successive modificazioni (incarichi di funzione dirigenziale di livello generale) e quelli conferiti ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001 e successive modificazioni (incarichi di funzione dirigenziale di livello non generale), specificando per questi ultimi incarichi che ai relativi titolari spetta il trattamento economico di cui all'articolo 24, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, nel rispetto dell'invarianza della spesa da assicurare mediante la compensazione dei relativi oneri finanziari, rendendo a tal fine indisponibili, con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, un numero di incarichi di funzione dirigenziale equivalenti sul piano finanziario;

- specificare, alla lettera **c)**, che i direttori regionali assegnati alle direzioni regionali individuate quali uffici dirigenziali di livello non generale esercitano sulle attività delle soprintendenze, delle soprintendenze archivistiche, degli archivi di stato, delle biblioteche statali e dei musei esclusivamente i poteri di coordinamento;

- prevedere, alla lettera **d**), nell'ambito delle funzioni svolte dal Direttore regionale, anche quelle in materia di turismo, tra cui elaborare e promuovere, in raccordo con le Direzioni generali centrali competenti, con le regioni e con gli enti locali interessati, azioni e strumenti finalizzati al miglioramento della fruizione turistica del patrimonio culturale in ambito regionale, e curare, in raccordo con le regioni e gli enti locali interessati, l'attuazione degli indirizzi strategici e dei progetti elaborati a livello centrale relativi alla valorizzazione e alla promozione turistica degli itinerari culturali e di eccellenza paesaggistica e delle iniziative finalizzate a promuovere la conoscenza delle identità territoriali e delle radici culturali delle comunità locali.

**L'articolo nove**, rubricato "**Norma di coordinamento**" dispone, in un unico comma, la sostituzione, nel d.P.R. n. 233 del 2007 e successive modificazioni, delle espressioni: "Ministro per i beni e le attività culturali" e: "Ministero per i beni e le attività culturali" con, rispettivamente,: "Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo" e: "Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo", e la sostituzione in armonia delle denominazioni relative alle Direzioni regionali ed ai Direttori regionali.

**All'articolo dieci**, rubricato "**Uffici di livello dirigenziale e dotazioni organiche**", l'**unico comma** dispone che ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 gennaio 2013, e del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 ottobre 2013, richiamati in premessa, le dotazioni organiche del personale dirigenziale e del personale non dirigenziale del Ministero siano rideterminate secondo le tabelle A e B allegate al decreto di cui costituiscono parte integrante e stabilisce, al fine di assicurare la necessaria flessibilità di utilizzo delle risorse umane alle effettive esigenze operative, che il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, con proprio decreto, effettui la ripartizione dei contingenti di personale nelle strutture centrali e periferiche in cui si articola l'amministrazione, distinti per profilo professionale e fascia retributiva.

**All'articolo undici**, rubricato "**Norme finali e abrogazioni**", il **primo comma** dispone che le strutture organizzative previste dal decreto presidenziale siano fatte salve fino alla definizione delle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali di prima fascia relativi alla nuova organizzazione del Ministero, da concludersi entro il termine massimo di sei mesi dall'entrata in vigore del presente decreto.. Il **comma due** dispone che, con successivo decreto ministeriale di natura non regolamentare si provveda, ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, lettera e) della legge 23 agosto 1988, n. 400 e dell'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, all'individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale del Ministero nonché alla definizione dei relativi compiti; il medesimo comma, inoltre, stabilisce che fino all'adozione del suddetto decreto ministeriale, ciascun ufficio dirigenziale generale operi avvalendosi degli esistenti uffici dirigenziali con competenze prevalenti nel rispettivo settore di attribuzione. Il **terzo comma** prevede che dall'attuazione del presente provvedimento non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Infine, il **quarto comma** stabilisce che la riorganizzazione disposta ai sensi del presente regolamento dia luogo all'applicazione di quanto previsto dall'articolo 20, comma 6, del CCNL per il personale dirigente.