



*Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo*

DIREZIONE GENERALE ARCHIVI

Servizio II – Patrimonio archivistico

*Roma, 12/10/2017*

Prot. N. 16388 All.

Class.

Al Capo di Gabinetto del Ministro BACT  
Prof. Giampaolo D'Andrea

Al Direttore generale Organizzazione  
Dott.ssa Marina Giuseppone

Al Dirigente presso UDCM  
Dott. Alessandro Benzia

Ai Segretari:

FP CGIL MiBACT  
Claudio Meloni  
(Rif. mail del 18 settembre 2017)

CISL FP MiBACT  
Claudio Calcara  
(Rif. mail del 18 settembre 2017)

UILPA-Coordinamento MiBACT  
Enzo Feliciani  
(Rif. nota n. 8207 del 3 ottobre 2017)

e, p.c.:

A tutti gli Istituti archivistici dello Stato

LORO SEDI

**OGGETTO:** Obbligo di apertura delle sale di studio degli Archivi di Stato  
“...per non meno di cinque ore, ... di ciascun giorno non festivo”, a termini  
dell'articolo 106, primo comma, del R.d. 2 ottobre 1911, n. 1163.

Chiarimenti.

Con riferimento alla questione di cui all'oggetto, ed alle note pervenute, sull'argomento, da parte delle OO.SS. in indirizzo, si precisa quanto segue:

a) com'è noto, il D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio, enumera l'archivio fra gli *“istituti ... della cultura”* e lo definisce come *“una struttura permanente che raccoglie, inventaria e conserva documenti originali di interesse storico e ne assicura la consultazione per finalità di studio e di ricerca”* [v. articolo 101, rispettivamente, comma 1 e comma 2, lettera c), D.Lgs. n. 42/2004].

Inoltre il medesimo articolo 101, al successivo comma 3, stabilisce testualmente che *“Gli istituti ed i luoghi di cui al comma 1 che appartengono a soggetti pubblici sono destinati alla pubblica fruizione ed espletano un servizio pubblico.”*

Quindi, stando al tenore letterale delle disposizioni testé richiamate, gli Archivi di Stato sono Istituti della cultura ai quali è demandato il compito di inventariare e conservare documenti di interesse storico al fine di assicurarne la consultabilità, da parte del pubblico, per ragioni di studio e ricerca, espletando, così, un servizio pubblico;

b) assicurare la consultabilità dei documenti conservati costituisce quindi, per gli Archivi di Stato, una specifica missione istituzionale, la quale è a sua volta estrinsecazione di un obbligo giuridico che, esplicitato nel rammentato articolo 101 del D.Lgs. n. 42/2004, è di diretta derivazione costituzionale, atteso che la funzione di tutela del patrimonio storico-archivistico, da assicurarsi ai sensi dell'articolo 9, secondo comma, della Costituzione, deve essere finalizzata alla sua pubblica fruizione (come espressamente prescritto, in termini generali, dall'articolo 3, comma 1, del D.lgs. n. 42/2004), in quanto la mera conservazione della memoria storica del Paese, senza che sia garantita la contestuale possibilità, per i cittadini, di accedere alle fonti che la conservano, si risolverebbe in un *vulnus* sia per la promozione della ricerca scientifica, che è invece compito dello Stato repubblicano incentivare (a termini dello stesso articolo 9, primo comma, Cost.), sia per la libertà del suo svolgersi (sancita dall'articolo 33, primo comma della medesima Costituzione), libertà che non può trovare altre limitazioni oltre quelle stabilite, a salvaguardia dei dati sensibili contenuti nei documenti stessi, dagli articoli 122 ss. del D.Lgs. n. 42/2004;

c) nell'assicurare la libera consultabilità dei documenti da essi raccolti, inventariati e conservati, gli Archivi di Stato espletano, come detto, un servizio pubblico, la cui disciplina è rimessa a fonti normative di rango regolamentare.

Ed infatti, è l'articolo 106, primo comma, del R.d. 2 ottobre 1911, n. 1163 (recante, appunto, il *“Regolamento per gli Archivi di Stato”*, la cui perdurante validità e vigenza è statuita, *expressis verbis*, dall'articolo 130 del D.Lgs. n. 42/2004), che testualmente stabilisce che le sale di studio degli Archivi di Stato (luogo in cui avviene la consultazione dei documenti da parte di quanti ne fanno

richiesta, e quindi, plasticamente, luogo in cui si inverte il diritto al libero esercizio dell'attività di ricerca) devono essere aperte "...per non meno di cinque ore, ... di ciascun giorno non festivo".

Quindi, dal chiaro tenore letterale della disposizione testé richiamata, appare evidente che ai singoli Istituti archivistici è fatto obbligo (non eludibile) di assicurare la consultabilità, presso la loro sala di studio, dei documenti da essi conservati **tutti i giorni non festivi per non meno di cinque ore.**

Alla potestà di autorganizzazione degli stessi Uffici è invece demandata la (sola) facoltà di determinare le fasce orarie di dettaglio per l'espletamento di tale servizio pubblico (beninteso, nel rispetto dei parametri generali sopra rammentati), attraverso la predisposizione di un apposito regolamento interno, che deve essere comunque approvato dal Ministero.

Tanto si evince dalla lettura sistematica del rammentato articolo 106 del R.d. n. 1163/1911 in rapporto con l'articolo 111 del medesimo R.d.;

*d)* né può ragionevolmente sostenersi che tale assetto organizzativo delle sale di studio, finalizzato ad assicurarne l'apertura al pubblico per non meno di cinque ore al giorno in tutti i giorni non festivi della settimana, in ossequio ai principi costituzionali della promozione della ricerca scientifica e tecnica e della libertà della sua esplicazione, sia stato significativamente inciso dalle disposizioni recate, in materia di orario di lavoro ed orario di servizio, dalla L. 23 dicembre 1994, n. 724 (recante "*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*"), la quale, all'articolo 22, pur sancendo, in via di principio generale, che "*L'orario di servizio nelle amministrazioni pubbliche ... si articola su cinque giorni settimanali, anche nelle ore pomeridiane, ...*" (v. art. ult. cit., comma 1, primo periodo), ha tuttavia aggiunto, a temperamento del detto enunciato, che "*Sono fatte salve in ogni caso le particolari esigenze dei servizi pubblici da erogarsi con carattere di continuità ...*" (v. art. ult. cit., comma 1, secondo periodo).

E che gli Archivi di Stato rientrassero fra quegli uffici destinati ad erogare servizi pubblici (nella fattispecie, l'apertura al pubblico delle sale di studio) con carattere di continuità (tutti i giorni non festivi), proprio alla luce del combinato disposto costituito dall'articolo 106, primo comma, del R.d. n. 1163/1911 e dall'articolo 22, comma 1, secondo periodo, della L. n. 724/1994, era stato già ribadito, all'indomani dell'entrata in vigore di tale ultima disposizione, dall'Ufficio Centrale per i Beni Archivistici (all'epoca competente) con lettera circolare n. 40 del 10 maggio 1995 (indirizzata ai Direttori di tutti gli Istituti Archivistici), la quale, significativamente, dispone che:

*"La peculiare natura del servizio reso all'utenza dagli Istituti Archivistici richiede peraltro la definizione di taluni criteri di massima che le SS.LL. ... vorranno tener presente nell'adottare le misure conseguenti, ...*

**1) APERTURA nel giorno del sabato, quantomeno per le sale di studio e gli altri servizi a diretto contatto con il pubblico. Ciò sia in ottemperanza a norme cogenti (artt. 106 del R. D. 2.10.1911 n. 1163 e 1 della legge 27.6.1985 n. 332), sia perché l'esercizio dei diritti della specifica utenza degli Istituti**

*Archivistici non può essere limitato a fasce orarie a giorni non praticabili da chi abbia concomitanti impegni di studio e di lavoro, come del resto rappresentato in più occasioni dalle SS.LL.*

2) **PROLUNGAMENTO** dell'orario di apertura nelle ore pomeridiane, secondo le modalità ritenute più idonee per le esigenze dell'utenza nella specifica realtà locale e compatibilmente con l'organico disponibile, con il numero e l'assetto logistico delle sale di studio, con gli orari delle altre istituzioni di studio e ricerca, con la possibilità di fruire della collaborazione di organizzazioni di volontariato. ...

3) **ARTICOLAZIONE DELL'ORARIO DI LAVORO** del personale in modo funzionale all'orario di servizio, utilizzando tutti gli strumenti contemplati dalla normativa vigente.

4) **CONSIDERAZIONE** nei limiti consentiti dal regolare andamento del servizio, di situazioni personali dei singoli impiegati, con particolare riguardo a specifici stati di disagio (presenza di figli in tenera età o portatori di Handicap, ecc.)....”.

Pertanto, anche alla luce delle indicazioni operative fornite con la circolare sopra trascritta, appare evidente che assicurare la consultabilità dei documenti conservati negli Archivi in tutti i giorni non festivi è stato ritenuto un dovere indefettibile dell'Amministrazione archivistica (stante la sua natura di servizio pubblico di rilievo costituzionale), perfettamente compatibile con le disposizioni impartite dall'articolo 22 della L. n. 724/1994 in materia di orario di lavoro, ragion per cui ogni limitazione all'accesso alle fonti di conoscenza storico-archivistiche, effettuata al di fuori dei giorni festivi, è un *vulnus* che incide direttamente sulla concreta attuazione dei principi costituzionali sopra richiamati.

Della evidenziazione di tale dato si sarebbero dovuti e se ne devono comunque fare carico quei direttori di Istituto che, chiamati a coordinare gli orari di apertura al pubblico dei loro Uffici con quelli degli altri uffici presenti in un medesimo contesto istituzionale, hanno ritenuto di doversi adeguare alle scelte organizzative, fatte in funzione delle esigenze operative di altre strutture, e che consentivano la chiusura degli uffici nel giorno di sabato;

e) sulla base delle considerazioni sopra esposte, questa Direzione generale, destinataria, nel corso del mese di luglio u.s., di singolari richieste, provenienti da vari Istituti, e finalizzate a conseguire l'autorizzazione di questa stessa Direzione generale a tenere chiusi al pubblico i detti Istituti in giorni, non festivi e finanche differenti dal sabato, ha ritenuto opportuno avviare una ricognizione sugli orari di apertura degli Istituti e delle relative sale di studio, stante la evidente difformità di situazioni e comportamenti riscontrata fra le strutture periferiche esistenti sul territorio nazionale.

In particolare, con la circolare n. 30 del 19 luglio 2017 è stato chiarito che non sarebbe stato possibile autorizzare le richieste chiusure infrasettimanali in quanto “... assicurare l'accesso del pubblico alla consultazione degli atti d'archivio è una delle funzioni istituzionali caratterizzanti il servizio pubblico che gli Archivi sono chiamati a rendere come loro missione istituzionale”, ed è

stato altresì rammentato che “... a norma dell'articolo 98, comma 2, della Costituzione, i pubblici impiegati, ivi compresi quelli assegnati agli Archivi di Stato, sono al servizio esclusivo della Nazione e ... su di essi incombe perciò l'obbligo di garantire a tutti l'accesso al patrimonio storico nazionale, che a tutti appartiene a norma dell'articolo 9 della Costituzione...”.

Inoltre, con nota n. 12984 del 7 agosto 2017, emessa dal Servizio I di questa Direzione generale, è stato richiesto, a tutti gli Istituti dipendenti, di comunicare gli orari di apertura delle sale di studio e le motivazioni della mancata apertura del sabato.

Nel frattempo è stato anche richiesto, agli Istituti archivistici, di voler trasmettere i regolamenti interni predisposti per il servizio di sala di studio, al fine di verificarne la coerenza con gli obblighi del servizio pubblico da rendere a termini delle norme sopra richiamate, e quindi procedere, se del caso, alla loro approvazione, ai sensi del rammentato articolo 111 del R.d. n. 1163/1911.

Infine, mentre gli Istituti provvedevano all'inoltro dei detti regolamenti, con nota 15118 del 25 settembre u.s., il Servizio II di questa medesima Direzione generale ha richiesto agli Uffici, nel caso in cui non effettuassero, come prescritto per legge, l'apertura al pubblico delle loro sale di studio il sabato (giorno che, a tutti gli effetti di legge, per quanto noto a questa Direzione generale, è “giorno non festivo”, e tale è sempre stato in questo Paese, salvo che per un ben definito periodo storico, oramai lontano nel tempo) ulteriori elementi di chiarimento in proposito;

*f)* a seguito della rilevazione effettuata, si è constatato che 43 Istituti archivistici erogano i servizi per il pubblico, compresa la fruizione della sala di studio, tutti i giorni non festivi, compreso il sabato, mentre 59 Istituti non erogano servizi per il pubblico il sabato, compreso, fra questi, l'accesso alla sala di studio. E' stato altresì rilevato che, nella maggior parte dei casi, in tutti gli Istituti, il personale ivi presente consente ad essi di effettuare aperture pomeridiane, dal lunedì al venerdì, anche prolungate.

Inoltre, paradossalmente, si è dovuto rilevare che alcuni Istituti, presso i quali l'erogazione dei servizi al pubblico, compresa la fruizione della sala di studio, erano stati assicurati fino al mese di luglio u.s., a seguito di contrattazioni locali per l'organizzazione del lavoro, hanno interrotto, in violazione della normativa sopra richiamata, l'erogazione di detto servizi per la giornata del sabato.

Con la presente si invitano i funzionari incaricati della direzione di detti Istituti a voler ripristinare condizioni di servizio coerenti con le norme di legge in precedenza richiamate, tenuto anche conto della possibile rilevanza penale dei comportamenti adottati in violazione delle norme citate;

*g)* dopo una analisi delle motivazioni addotte dagli Istituti per giustificare la mancata erogazione del servizio pubblico di fruizione della sala di studio il sabato, questa Direzione, ha incaricato la dott.ssa Micaela Procaccia, dirigente del Servizio II (e non del Servizio I), di effettuare una serie di telefonate ai

direttori degli Istituti chiusi il sabato per esprimere loro la necessità di ottemperare al dettato normativo sopra riportato, in materia di apertura della sala di studio, anche attraverso una diversa articolazione dell'orario di lavoro e per raccogliere ulteriori informazioni ai fini di una valutazione delle diverse situazioni, onde mettere questa Direzione in grado di elaborare proposte per l'adozione di possibili soluzioni organizzative finalizzate ad assicurare l'apertura delle sale di studio il sabato, qualora detta apertura dovesse risultare comunque impraticabile, nelle presenti condizioni, per effettiva carenza di personale.

Tali telefonate non hanno ovviamente avuto alcun carattere intimidatorio e, nella stragrande maggioranza dei casi, hanno ricevuto risposte improntate al massimo spirito di collaborazione.

Nel corso delle telefonate è stata anche prospettata la possibilità di effettuare l'apertura del sabato per consentire la consultazione del materiale richiesto nei giorni precedenti e lasciato dagli utenti in deposito, così da evitare, in caso di carenza del personale dell'area di vigilanza addetto alla movimentazione dei documenti, i prelievi e le ricollocazioni degli stessi. Le osservazioni formulate dai direttori degli Istituti sono state e sono tuttora oggetto di valutazione al fine di elaborare una proposta organizzativa finalizzata ad ovviare alla situazione descritta.

All'esito di tutte le dette verifiche si provvederà a valutare i regolamenti delle sale di studio nel frattempo pervenuti e a disporre l'approvazione, ove possibile, in ragione della loro conformità alla legge vigente, ovvero alla loro restituzione con i rilievi delle criticità riscontrate, onde ottenerne l'eliminazione.

Questa Direzione generale ha avviato, al contempo, gli opportuni contatti con alcuni degli Uffici in indirizzo per l'individuazione delle possibili soluzioni organizzative idonee a consentire, a tutti gli Istituti archivistici, di ottemperare a quanto prescritto dalla norma.

IL DIRETTORE GENERALE

Dott. Gino Famiglietti

